

Title: Marco de análisis sobre la relevancia de los programas de maestría para el desarrollo territorial en América Central y en los Andes

By:
Mora, Jorge

Report Type: Working paper

Date: 2009

Published by: Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
Location: Santiago, Chile
IDRC Project Number: 104513
IDRC Project Title: Rimisp Core Support for Rural Development Research (LAC)
Country/Region: Latin America
Full Name of Research Institution: Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
Address of Research Institution: Huelén 10, piso 6. Providencia. Santiago de Chile.
Name(s) of Researcher/Members of Research Team:
Mora, Jorge

Contact Information of Main Author:

Flacso Costa Rica

De Plaza del Sol en Curridabat 200 metros sur y 25 metros este. Costa Rica

jorpili@ice.co.cr, jmora@flacso.or.cr

(506) 2224-8059

This report is presented as received from project recipient(s). It has not been subjected to peer review or other review processes.

This work is used with the permission of Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Copyright 2009, Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Abstract: Este documento ofrece una guía para la autoevaluación de los postgrados integrados en la Red de Programas de Maestría para el Desarrollo Territorial Rural. Aspira a contribuir a los procesos de evaluación regularmente efectuados, mediante una pauta de autorreflexión y autodiagnóstico, en la cual cada postgrado pueda analizar la pertinencia y la capacidad de respuesta de sus programas respecto de las dinámicas de cambios ocurridas en las sociedades rurales y los respectivos debates académicos. Se busca mejorar las capacidades institucionales de los postgrados para la formación de nuevas generaciones de profesionales que les permitan contribuir al desarrollo territorial en los países de América Central y la región andina.

Para aportar a los procesos autorreflexión y autodiagnóstico, se ha realizado este documento y se ha dividido en tres partes. La primera contiene una síntesis de las principales tendencias de desarrollo del medio rural en Centroamérica y en los países andinos, para que cada programa pueda analizar su pertinencia y la capacidad de respuesta respecto de dichas dinámicas. La segunda parte está referida al debate académico contemporáneo para establecer la correspondencia existente entre estos debates y los temas estudiados en los procesos de aprendizaje e investigación llevados a cabo en ellos. La tercera consiste en una detallada guía para el autoanálisis.

Keywords: Capacidades, desarrollo, territorio, ruralidad, pobreza, desigualdad.

Marco de análisis sobre la relevancia de los programas de maestría para el desarrollo territorial en América Central y en los Andes

Jorge Mora

**Documento de Trabajo N° 36
Programa Dinámicas Territoriales Rurales
Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**



Este documento es el resultado del Programa Dinámicas Territoriales Rurales, que Rimisp lleva a cabo en varios países de América Latina en colaboración con numerosos socios. El programa cuenta con el auspicio del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá). Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is the result of the Rural Territorial Dynamics Program, implemented by Rimisp in several Latin American countries in collaboration with numerous partners. The program has been supported by the International Development Research Center (IDRC, Canada). We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

Cita / Citation:

Mora, J. 2009. “Marco de análisis sobre la relevancia de los programas de maestría para el desarrollo territorial en América Central y en los Andes”. Documento de Trabajo N° 36. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Jorge Mora es consultor y funcionario de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en Costa Rica.

© Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Programa Dinámicas Territoriales Rurales
Casilla 228-22
Santiago, Chile
Tel +(56-2) 236 45 57
dtr@rimisp.org
www.rimisp.org/dtr

Índice

1. Introducción	1
2. Las transformaciones de las sociedades rurales de América Central y los Andes	2
2.1 Las principales transformaciones socioproductivas en el medio rural de América Central y la región andina	3
2.2 Pobreza, desigualdad social y exclusión en el medio rural de América Central y los Andes	8
2.3 Las migraciones y el desarrollo en el medio rural	13
2.4 Las principales transformaciones institucionales y políticas en el medio rural de América Central y los Andes	18
2.5 Los movimientos sociales rurales y su incidencia en la orientación de los procesos de desarrollo rural en América Central y la región andina	34
3. El debate académico sobre las transformaciones en el medio rural	42
A. El dilema entre el Estado y el mercado	42
B. El dilema entre políticas sectoriales o políticas territoriales	45
C. El dilema entre políticas universales o políticas diferenciadas	47
D. El dilema entre el énfasis en el mercado interno o en el mercado externo	49
E. El dilema entre el corto y el largo plazo	51
F. El dilema entre la reforma agraria o el mercado de tierras	52
G. El dilema de la centralidad campesina o empresarial en la producción alimentaria	54
H. El dilema entre sustentabilidad y el aumento de la producción	54
I. El dilema entre la eficacia y la participación	55
4. Bibliografía	57
5. Anexos	62

1. Introducción

El “Marco de análisis sobre la relevancia de los programas de maestría para el desarrollo territorial en América Central y en los Andes”, pretende ofrecer una guía para la autoevaluación de los postgrados integrados en la “Red de Programas de Maestría para el Desarrollo Territorial Rural”¹.

Esta guía aspira a contribuir a los procesos de evaluación regularmente efectuados, mediante el desarrollo de una actividad de autorreflexión y autodiagnóstico, en la cual cada postgrado pueda analizar la pertinencia y la capacidad de respuesta de sus programas respecto de las dinámicas de cambios ocurridas en las sociedades rurales de América Central y la región andina y los debates académicos sobre dichos cambios.

De esta manera, se busca mejorar las capacidades institucionales de los postgrados para la formación de nuevas generaciones de profesionales con las competencias conceptuales, metodológicas y técnicas que les permitan contribuir al desarrollo territorial en los países de América Central y la región andina.

Para este propósito, se trata de contribuir al diseño e implementación de políticas públicas más integrales, transversales y efectivas que puedan estimular y apoyar las dinámicas territoriales rurales que lleven al crecimiento económico, la reducción de la pobreza, a una mayor igualdad y a una gobernanza medioambiental responsable.

Para aportar a los procesos autorreflexión y autodiagnóstico, se ha dividido el documento en tres partes. La primera contiene una síntesis de las principales tendencias de desarrollo del medio rural en Centroamérica y en los países andinos, para que cada programa pueda analizar su pertinencia y la capacidad de respuesta respecto de dichas dinámicas. La segunda parte está referida al debate académico contemporáneo para establecer la correspondencia existente entre estos debates y los temas estudiados en

¹ A saber: 1) Maestría en Desarrollo Local Universidad UPIEB (Bolivia); 2) Maestría en Desarrollo Rural Universidad Nacional (Costa Rica); 3) Maestría en Desarrollo Local y Territorio FLACSO (Ecuador); 4) Maestría en Desarrollo Local Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (El Salvador); 5) Maestría en Desarrollo Local FLACSO (Guatemala); 6) Maestría en Desarrollo Rural, Universidad Centroamericana (Nicaragua); 7) Maestría en Economía Pública y del Desarrollo Universidad Autónoma de Nicaragua (Nicaragua).



los procesos de aprendizaje e investigación llevados a cabo en ellos. La tercera consiste en una detallada guía para el autoanálisis.

2. Las transformaciones de las sociedades rurales de América Central y los Andes

Hay dos procesos relevantes en cuanto a la dirección seguida por las mutaciones sufridas por el medio rural en estas subregiones:

- las reformas económicas e institucionales llevadas a cabo, con distintos grados de profundidad a partir de los años 80 y 90 en todas estas naciones; y
- el impacto de la extensión e intensificación de la integración económica, política y cultural de alcance global experimentada por la sociedad contemporánea.

La apertura de la economía, la desregulación de los mercados y el achicamiento del Estado, forman parte de un modelo cuyo acento se colocó en el sector externo de la economía, dejándose en un segundo plano el desarrollo endógeno, limitando las políticas destinadas a fortalecer la agricultura familiar. Como bien apunta Berdegú *et al.*, “el énfasis político y de las políticas en la región después de finalizados los procesos de ajuste estructural, se ha centrado en crear condiciones y capacidades favorables para tener acceso a los mercados globales con especial interés en la promoción de las exportaciones no tradicionales. Este énfasis responde a los numerosos acuerdos comerciales firmados por una mayoría de países de la región. Sin embargo, se podría sostener que este interés ha estado acompañado a menudo por una negligencia **injustificable de políticas para mejorar y explotar los mercados nacionales de alimentos**” (Berdegú, Schejtman, Chiriboga, Modrego, Charnay y Ortega, 2008: 13).

De esta manera se fue acentuando la configuración de un medio rural caracterizado por la presencia de una estructura bipolar constituida por un conjunto de empresas con un creciente dinamismo, muchas de ellas de capital transnacional, dedicadas a actividades agrícolas, agroexportadoras, agroindustriales y comercializadoras, y por numerosos grupos de familias rurales dedicadas a diversas actividades agrícolas y rurales no agrícolas. La pluriactividad característica de las unidades familiares las lleva a establecer vínculos diversos y a combinar sus propias actividades con las realizadas por el primer grupo (Mora y Román, 2006).



2.1 Las principales transformaciones socioproductivas en el medio rural de América Central y la región andina

Las políticas de promoción de las exportaciones, atracción de inversiones y apertura económica dan como resultado un crecimiento diferenciado de la producción de bienes de origen agropecuario destinados al mercado internacional. De acuerdo con la información suministrada por la FAO, entre 1990 y 2003: Bolivia, Ecuador, Costa Rica, Guatemala y Perú incrementan significativamente el valor de sus exportaciones agrícolas; Honduras y Nicaragua las mantienen; y Colombia, Venezuela, El Salvador y Panamá las disminuyen (FAO, 2004:256). En cuanto al valor de las importaciones agrícolas, en todos los países analizados estas se incrementan de manera muy significativa (FAO, 2004:266). El debilitamiento de la oferta nacional de productos agrícolas y la apertura de las economías explican en gran medida el inusitado crecimiento experimentado por las importaciones agrícolas en estos países.

En el Cuadro 1 se presentan los datos de las importaciones y exportaciones agrícolas en el período 2003-2005, así como el porcentaje que representan las exportaciones agrícolas del total de las exportaciones de cada uno de los países andinos y centroamericanos. Es importante subrayar la relevante posición que tienen las exportaciones agrícolas en el total del valor de los bienes exportados por cada una de estas naciones, con la excepción de Venezuela.

Como resultado de los cambios en el comercio global, los países de estas subregiones han incursionado en la producción de alimentos con un alto valor agregado. Esto los lleva, con diversos grados de éxito, a introducir modificaciones en la estructura productiva, buscando efectuar las inversiones requeridas para responder a una demanda más exigente en cuanto a la calidad e inocuidad de los productos importados por los países compradores, y a otras condiciones requeridas por los consumidores de estos alimentos. La gama de productos de alto valor agregado es muy amplia. En el Cuadro 2 se presenta la evolución del crecimiento medio anual de la producción de cereales y frutas y vegetales de varios de los países de las subregiones estudiadas.



Cuadro 1
Centroamérica y países andinos: importaciones y exportaciones agrícolas
y porcentaje de estas
en el total exportado por país
2003-2005.

País	Importaciones agrícolas 2003-2005 (Millones de dólares)	Exportaciones agrícolas 2003-2005 (Millones de dólares)	Exportaciones agrícolas como porcentaje del total de exportaciones 2003-2005 %
Bolivia	230	560	25.1
Colombia	1,822	3,611	21.2
Ecuador	699	2,893	36.9
Perú	1,321	2,461	19.3
Venezuela	1,800	208	0.5
Costa Rica	603	2,108	33.5
Guatemala	981	1,515	41.5
El Salvador	770	408	30.9
Honduras	590	787	52.6
Nicaragua	289	567	77.4
Panamá	462	739	83.6

Fuente: World Development Report, 2008, Banco Mundial.



Cuadro 2
Crecimiento medio anual de la producción de
cereales y frutas y verduras
1990-2005

	Cereales	Frutas y verduras
Bolivia	3,6	2,2
Colombia	1,3	2,4
Ecuador	2,6	3,0
Perú	6,8	6,1
Venezuela	3,8	1,6
Costa Rica	-1,4	4,2
Guatemala	-1,6	4,2
El Salvador	-0,2	1,2
Honduras	-2,1	1,2
Nicaragua	5,0	-1,7
Panamá	0,3	-2,5

Fuente: World Development Report, 2008, Banco Mundial.

En un estudio efectuado por Berdegué, Schejtman, Chiriboga, Modrego, Charnay y Ortega (2008), se destaca que en 16 países latinoamericanos el mercado nacional consume el 73% del producto agrícola y en 9 países el 46% de los productos agroindustriales. Para los autores, “incluso en el caso de las frutas y verduras frescas, donde el mercado de exportación no tradicional recibe mucha atención de las agencias internacionales y de los responsables de formular políticas nacionales, se estima que las ventas de supermercados en los mercados nacionales representan alrededor de 1.5 veces el valor de las exportaciones regionales de estos productos” (Berdegué, Schejtman, Chiriboga, Modrego, Charnay y Ortega, 2008: 13).

La agricultura ocupa una importante posición en las economías de estos países y existe un importante potencial para fortalecer la producción de alimentos y los mercados locales. El Cuadro 3, si bien en sí mismo no revela la importancia de la agricultura, permite percibir el potencial productivo agrícola brindado por la significativa cantidad de tierras arables y para el establecimiento de cultivos permanentes. Sin embargo, es importante destacar junto al desarrollo agrícola regional la diversificación de las actividades productivas y de servicios llevada a cabo en el medio rural. El desarrollo del



turismo, los agronegocios y otro tipo de servicios, así como el uso de los territorios con fines de protección al ambiente, la preservación de la belleza escénica, el descanso y la recreación, cambian los modos de apropiación de los territorios, las relaciones sociales y las modalidades de generación de ingresos por parte de las familias rurales.

Cuadro 3
PAÍSES ANDINOS Y CENTROAMERICANOS: TIERRA
ARABLE Y
PARA CULTIVOS PERMANENTES

País	Miles de hectáreas 2003-2005	Hectáreas per cápita (población agrícola) 2003-2005
Bolivia	3,526	0.9
Colombia	3,690	0.4
Ecuador	2,524	0.8
Perú	4,310	0.6
Venezuela	3,400	1.6
Costa Rica	525	0.7
Guatemala	2,050	0.4
El Salvador	910	0.4
Honduras	1,428	0.7
Nicaragua	2,161	2.2
Panamá	695	1.0

Fuente: World Development Report, 2008, Banco Mundial.

La población rural ha venido sufriendo una importante disminución en los países de ambas subregiones, aunque el proceso es más acentuado en las naciones andinas. En el Cuadro 4 se presenta el porcentaje de la población total representado por la población rural en estos países: en 7 de ellos esta es menor al 40% del total. Pero lo más significativo es el reducido porcentaje de la población empleada en la agricultura en relación con el total de las ocupaciones, tal y como se muestra en el Cuadro 5. Estos datos confirman la diversificación de las actividades a las cuales se dedica la población del medio rural de estos países.



Cuadro 4
PAÍSES ANDINOS Y CENTROAMERICANOS: población
rural
2003-2005

País	Población rural 2003-2005 (Millones)	Porcentaje de la población total
Bolivia	3,3	36.3
Colombia	12,2	27.6
Ecuador	4,9	37.7
Perú	7,6	27.6
Venezuela	1,8	7.1
Costa Rica	1,7	38.8
Guatemala	6,5	40.5
El Salvador	2,7	53.2
Honduras	3,8	53.9
Nicaragua	2,1	41.4
Panamá	1,0	30.2

Fuente: World Development Report, 2008, Banco Mundial.

Cuadro 5
PAÍSES ANDINOS Y CENTROAMERICANOS:
Total del empleo agrícola y como porcentaje del total del
empleo
2002-2004

País	Total de empleo agrícola 2002-2004 (miles)	Empleo en agricultura como porcentaje del total 2002-2004
Bolivia	-	-
Colombia	-	20.6
Ecuador	-	9.0
Perú	-	0.8
Venezuela	990	10.3
Costa Rica	262	15.3
Guatemala	-	38.7
El Salvador	480	19.0
Honduras	-	36.2
Nicaragua	-	18.6
Panamá	202	17.0

Fuente: World Development Report, 2008, Banco Mundial.



La información suministrada por el Panorama Social de América Latina y el Caribe 2007, elaborado por la CEPAL, sobre la población económicamente activa ocupada en las zonas rurales, muestra situaciones muy diversas en ambas subregiones (ver Anexo 1). En cuanto a los asalariados en el sector privado de las zonas rurales, en la mayoría de los casos hay una tendencia hacia una mayor presencia del trabajo asalariado en la agricultura. Las excepciones son Bolivia, Costa Rica, El Salvador y Panamá, países en los cuales los asalariados en el sector privado se ubican en un mayor porcentaje en actividades no agrícolas.

En los otros países, el porcentaje más elevado de asalariados en el sector privado se encuentran en la agricultura. En cuanto a los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados, únicamente en el caso de Costa Rica el porcentaje de estos dedicados a la agricultura es menor a los dedicados a otras actividades: de un total del 24.5% de trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados, solo el 9.5% se dedica a la agricultura. El porcentaje de asalariados en este país es, en 2006, un 67.5% de la PEA ocupada en las zonas rurales. En el caso de Bolivia, el porcentaje total de estos trabajadores, en 2004, alcanza el 79.2% y de estos un 64.2% se dedica a la agricultura. En este caso, el porcentaje de la PEA asalariada en las zonas rurales es de únicamente un 16.4%. En Perú, en 2003, son el 80.5% y el 69.5% se dedica a la agricultura. En este caso, el porcentaje total de asalariados es del 19.8%.

Estos datos muestran que hay diversas modalidades de expansión del capital en el medio rural, a partir de las transformaciones originadas por las reformas económicas e institucionales introducidas en estas sociedades durante los años 80 y 90. Si bien la agricultura familiar tiene una significativa presencia en el medio rural de todos estos países, la expansión del trabajo asalariado muestra la necesidad de estos productores de diversificar las formas de generación de sus ingresos.

2.2 Pobreza, desigualdad social y exclusión en el medio rural de América Central y los Andes

Una de las tendencias más significativas del desarrollo del medio rural en las subregiones analizadas es la persistencia de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. Ello limita las posibilidades a la población rural del desarrollo de sus capacidades y el disfrute pleno de sus derechos a una ciudadanía integral: civil, política y social.



La orientación de las políticas económicas seguidas por estos países de manera generalizada a partir de la década de los 80, colocó en un primer plano la promoción de las exportaciones y el establecimiento de un conjunto de estímulos a los productores en capacidad de integrarse en los procesos productivos destinados a los mercados externos. Esto llevó a colocar en un segundo plano los esfuerzos por incorporar a otros grupos de agricultores familiares en los procesos de desarrollo, disminuyó las inversiones en la infraestructura requerida para promover el bienestar de numerosas comunidades rurales, limitó el acceso a los servicios públicos básicos (salud, educación, saneamiento) a amplios grupos de la población rural y originó una disminución paulatina en la calidad y cantidad de esos servicios, reafirmando la permanencia de un círculo vicioso generador de pobreza y exclusión social.

El desacertado abandono de los empeños por fortalecer la agricultura familiar, activar los mercados locales, promover el bienestar en los territorios con mayores rezagos sociales, estimular el potencial productivo de las familias rurales, posibilitar el acceso a los activos necesarios para su integración en los procesos de desarrollo y mantener los servicios públicos indispensables para elevar su capacidad productiva, llevó a una estructura polarizada en la que el crecimiento económico y la expansión de las actividades en las cuales se concentraron los estímulos y los esfuerzos de promoción no generaron, en la mayoría de los casos, los encadenamientos ni los impulsos requeridos para dinamizar el desarrollo de las familias y comunidades rurales más rezagadas.

Como bien lo apunta la FAO, “los estrangulamientos en recursos humanos e infraestructura física y de servicios que determinan una enorme heterogeneidad productiva, polarización económica, deterioro ambiental y marginalidad social, provocan la exclusión de gran parte de la población de los progresos del crecimiento, inhiben el aprovechamiento eficiente de los recursos nacionales, dificultan una mayor participación del ahorro interno en el financiamiento del desarrollo y aumentan las tensiones sociales, generando, además, un clima de inestabilidad política y violencia social, y problemas de gobernabilidad, implicando un costo en las posibilidades de crecimiento económico sostenido” (FAO, 2005: 324).

En los últimos tres años, se observa en América Latina una tendencia a la disminución en el porcentaje y en el número de personas en situación de pobreza e indigencia (ver Cuadros 6 y 7). Sin embargo, es importante resaltar dos aspectos relevantes a la hora de analizar la información. Por una parte, la significativa diferencia en la incidencia de la



pobreza en el medio rural (54.4%), en relación con el porcentaje existente en las zonas urbanas (31.3%).

Cuadro 6 AMÉRICA LATINA: INCIDENCIA DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA 1960-2006 <i>(Porcentaje de personas)</i>						
Año	Total	Pobres Urbano	Rural	Total	Indigentes Urbano	Rural
1980	40.5	29.8	59.9	18.6	10.6	32.7
1990	48.3	41.4	65.4	22.5	15.3	40.4
1997	43.5	36.5	63.0	19.0	12.3	37.6
1999	43.6	37.1	63.7	18.5	11.9	38.3
2002	44.0	38.4	61.8	19.4	13.5	37.9
2004	42.0	36.9	58.7	16.9	12.0	33.1
2005	39.8	34.1	58.8	15.4	10.3	32.5
2006	36.5	31.1	54.4	13.4	8.6	29.4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007.

Cuadro 7 AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN POBRE E INDIGENTE 1960-2006 <i>(Millones de personas)</i>						
Año	Total	Pobres Urbana	Rural	Total	Indigentes Urbana	Rural
1980	135,9	62,9	73,0	62,4	22,5	39,9
1990	200,2	121,7	78,5	93,4	45,0	46,4
1997	203,6	125,7	78,2	88,8	42,2	46,6
1999	211,4	134,2	77,2	89,4	43,0	46,4
2002	221,4	146,7	74,8	97,4	51,6	45,8
2004	217,4	146,5	71,0	87,6	47,6	40,0
2005	209,0	137,9	71,1	81,1	41,8	39,3
2006	194,4	127,6	66,8	71,3	35,2	36,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007.



Esta situación persiste a pesar de los importantes movimientos migratorios que llevan a un constante traslado de la población de las zonas rurales hacia las ciudades (ver Cuadro 8). Esta migración ha sido considerada por algunos autores como un fenómeno mediante el cual se expulsa mayoritariamente a la población pobre rural, incrementándose el número de pobres urbanos (de Janvry y Sadoulet, 1999; Berdegue y Schejtman, 2007).

Cuadro 8
PAÍSES ANDINOS Y CENTROAMERICANOS: POBLACIÓN DE 10 AÑOS Y MÁS: MIGRACIÓN NETA DEL CAMPO A LA CIUDAD Y CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN URBANA

Países	Migración neta del campo a la ciudad		Crecimiento de la población urbana de 10 años y más		Importancia relativa de la migración del campo a la ciudad en el crecimiento urbano	
	1980-1990	1990-2000	1980-1990	1990-2000	1980-1990	1990-2000
Bolivia	565,718	341,525	882,210	1,174,625	64.1	29.1
Colombia	-	-	-	-	-	-
Ecuador	647,934	612,251	1,341,021	1,598,897	48.3	38.3
Perú	1,001,406	-	2,990,661	-	33.5	-
Venezuela	735,042	847,392	3,171,190	4,235,917	23.2	20.0
Costa Rica	82,656	338,002	194,507	717,006	42.5	47.1
Guatemala	226,021	824,486	525,724	1,384,850	43.0	59.5
El Salvador	294,277	-	535,196	-	55.0	-
Honduras	258,003	303,742	501,918	685,610	51.4	44.3
Nicaragua	139,920	-	484,649	-	28.9	-
Panamá	113,677	234,038	292,298	432,624	38.9	54.1

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de la Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007

Es importante revisar la información sobre la magnitud de la pobreza y la indigencia en los diferentes países andinos y centroamericanos. Como lo muestra el cuadro del Anexo 2, existen diferencias notables en cuanto a los porcentajes de la población rural en esa situación y en la evolución seguida por esta durante el período 1990-2006. Aunque sí aparece como un elemento común a todos los países la mayor cantidad de población rural pobre, en relación a lo acontecido en las zonas urbanas.

En los casos de Bolivia, Nicaragua, Honduras y Perú, la situación de la pobreza abarca a un 70% de la población rural o más y la población colocada bajo la línea de indigencia es,



asimismo, muy elevada. En estos países no ha ocurrido una disminución de la pobreza rural significativa, en unos casos se ha mantenido o, incluso, se ha incrementado durante los años analizados. En Colombia, Venezuela, Guatemala, El Salvador y Panamá, pese a una disminución en el porcentaje de la población rural pobre e indigente, los habitantes del medio rural en esa condición abarcan cerca del 50% o superan esa cantidad.

Un punto relevante en relación con la incidencia de la pobreza rural en estos países es el de los porcentajes que presentan distintas categorías ocupacionales. Sobresalen los elevados porcentajes de pobreza entre los trabajadores por cuenta propia no profesionales ni técnicos, dedicados a la agricultura, silvicultura y pesca, categoría en la cual se ubican los agricultores familiares de estos países.

Como se observa en el cuadro del Anexo 3, únicamente en el caso de Venezuela se presenta una mayor incidencia de la pobreza en otras categorías ocupacionales. En todos los demás países, los porcentajes más elevados de pobreza se encuentran en la categoría de trabajadores por cuenta propia dedicados a la agricultura. En Honduras (89%), Bolivia (87%), Nicaragua (87%), Perú (79%), El Salvador (76%) y Guatemala (73%), los porcentajes de incidencia de la pobreza en esta categoría son sumamente elevados y explican, en gran medida, la tendencia de estos grupos a buscar ingresos complementarios en otras actividades o a abandonar el medio rural.

No cabe duda de que el problema de la pobreza rural es uno de los principales desafíos enfrentados por los países que conforman estas subregiones. La adopción de medidas para promover el desarrollo territorial en una vertiente conducente a mejorar el desarrollo productivo de las familias con el potencial para su incorporación en los mercados más dinámicos (local y externo), así como en una vertiente orientada a la dotación de activos, el desarrollo de capacidades y la superación de la pobreza, parece ineludible para introducir aquellas modificaciones que el crecimiento de la economía no parece estar en condiciones de lograr de manera automática.

Estrechamente relacionado con la persistencia de la pobreza en el medio rural de estas subregiones, aparece el desafío de la pronunciada concentración del ingreso, característica destacada de las zonas rurales en estos países. En la mayoría de los casos, el porcentaje de personas con un ingreso per cápita menor al promedio es cercano al 70%, y menor al 50% del promedio supera al 30% en todos los casos, siendo de un 51.1% en Bolivia, un 40.2 en Honduras y del 43% en Panamá (ver Anexo 4).



En cuanto al índice de concentración del ingreso, medido por el Coeficiente de Gini, hay un grupo de países en los cuales este supera el 50%: Bolivia, Honduras, Nicaragua y Panamá. En el primero de estos el coeficiente alcanza el 0.632, siendo el caso en el cual se presenta el mayor grado de concentración del ingreso. En Panamá se ve una tendencia a una mayor concentración del ingreso en este período, y en los otros dos países han tendido a disminuir las desigualdades.

Un segundo grupo de países lo integran Colombia, Ecuador, Venezuela, Costa Rica, Guatemala y El Salvador, con una concentración entre el 43% y el 49%. En Ecuador y Costa Rica las desigualdades tienden a subir, mientras que en Guatemala y El Salvador tiende a disminuir el porcentaje de concentración del ingreso. En Colombia, desde 1994 había una tendencia hacia una mejor distribución del ingreso, pero luego se revierte pasando del 0,465 en el 2004 al 0,495 en el 2005.

Berdegú y Schejtman llaman la atención sobre la situación diferenciada entre las zonas urbanas y rurales en la región, en relación con la distribución del ingreso. De acuerdo con **su análisis, la distribución del ingreso es “menos mala” en las zonas rurales que en las urbanas**, y la mejoría en esa distribución tiende a ser más acelerada en las primeras que en las segundas. De los países de las subregiones estudiadas, únicamente en Bolivia y Panamá es peor la distribución del ingreso en las zonas rurales que en las zonas urbanas (Berdegú y Schejtman, 2007).

2.3 Las migraciones y el desarrollo en el medio rural

Un fenómeno de mucha relevancia en el medio rural de los países andinos y centroamericanos lo constituyen las migraciones internas, regionales y extrarregionales. Como se analizó al revisar el tema de la persistencia de la pobreza, las desigualdades y la exclusión social, para numerosas familias rurales, generalmente las de más bajos ingresos, el traslado hacia las áreas urbanas en sus propios países es un camino para generar los ingresos requeridos para obtener los medios de subsistencia de sus miembros. Con mucha frecuencia, la pluriactividad de las familias las lleva a combinar la generación de ingresos, agrícolas y no agrícolas, obtenidos en las áreas rurales, con actividades de otros integrantes del núcleo familiar en las áreas urbanas. Asimismo, se presenta el traslado de miembros del grupo familiar hacia otros territorios rurales en los



cuales surgen oportunidades de empleo o de acceso a la tierra como resultado de su dinamización económica o de la ejecución de proyectos institucionales. De esta manera, las migraciones internas son intensas y diversas. En unos casos significan la movilización de la totalidad de los miembros del núcleo familiar; en otros, la de una parte de este, manteniéndose algunos de sus integrantes en su territorio original.

Es clara la asociación entre la situación de pobreza y la ausencia de oportunidades para la generación de los ingresos requeridos para la subsistencia de las familias rurales de más bajos ingresos y la migración rural-urbana o rural-rural de estos grupos familiares o de parte de sus integrantes.

En el Informe del Banco Mundial del 2008, se señala lo siguiente en relación con las **migraciones rurales**: “El mercado de mano de obra rural ofrece posibilidades de empleo a la población rural en la nueva agricultura y el sector rural no agrícola. Pero son las personas capacitadas quienes tienen mejores oportunidades, y las mujeres con niveles educativos más bajos se encuentran en desventaja. La migración puede representar un ascenso en la escala de ingresos para los trabajadores bien preparados y capacitados, mientras que para otros puede ser simplemente un traslado de la situación de pobreza a **un entorno urbano**” (Banco Mundial, 2008). En un estudio sobre las migraciones en El Salvador, se coincide en que “**los resultados indican** que la debilidad del mercado laboral para generar empleo aceptable para la población es un factor importante en la migración” (Kandel, 2002).

Junto a la migración interna de numerosas familias rurales, se ha intensificado la migración internacional de la cual son también partícipes muchas familias del medio rural. Por lo general, se incorporan en estos procesos tanto familias rurales como urbanas cuyas condiciones les permiten cubrir de diversas maneras el costo, casi siempre elevado, de la migración. El endeudamiento, el ahorro o la venta de algunos activos familiares son algunos de los mecanismos empleados para financiar su traslado hacia el exterior.

Como lo señala la Comunidad Andina de Naciones, “la escasez de un empleo adecuado y las deficientes condiciones de vida en los países subdesarrollados han intensificado el fenómeno de la migración internacional. Las personas se desplazan hacia los países desarrollados dejando atrás su lugar de origen en busca de mejores oportunidades de empleo y salarios. Este fenómeno repercute no solo en los mercados laborales de los países receptores, sino que también tiene efectos sobre los países de origen a través del envío de remesas. En la subregión andina, los flujos migratorios se han intensificado



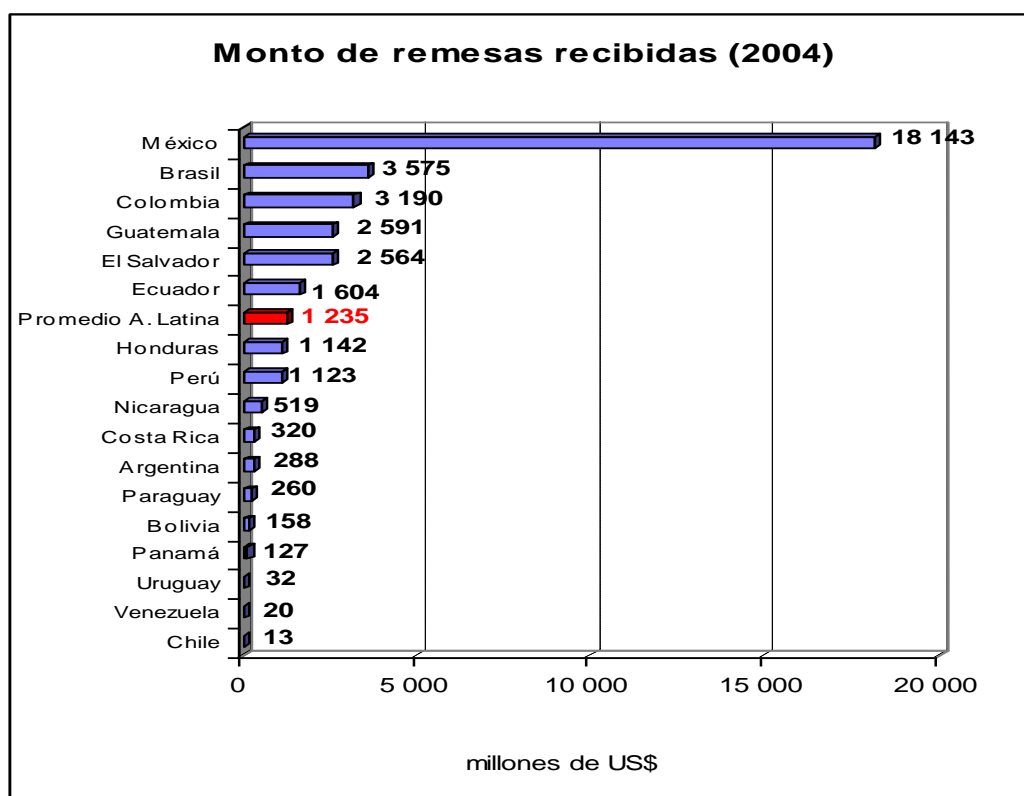
sobremedida, evidenciando condiciones económicas y sociales precarias que provocan la **inexorable fuga de capital humano**" (CAN, 2009).

En el Panorama Económico del 2006, el Banco Mundial apunta una diferencia significativa entre los emigrantes de México y América Central, en relación con quienes provienen de los países de América del Sur. La mayoría de los primeros pertenecen al extremo inferior del espectro educacional de sus países de origen. Los emigrantes del Caribe y de los países de América del Sur suelen ser, según este informe, proporcionalmente más **educados que aquellos que no emigran de su país. "Por ejemplo, aun cuando Brasil y México registran niveles similares de educación, la diferencia en el perfil educacional de sus emigrantes es considerable. Una explicación posible para este hallazgo es la relativa facilidad con que los mexicanos y centroamericanos emigran a Estados Unidos, ya sea a través de medios legales debido a preferencias familiares o bien sin la documentación correspondiente"** (Banco Mundial, 2006).

Las migraciones internacionales, como lo señala la CAN, colocan el tema de las remesas en una destacada posición en la economía de un buen número de los países de Centroamérica y los Andes. Con montos de US\$56.500 millones en 2006 y US\$59.900 millones en 2007, América Latina y el Caribe, en general, es la principal región receptora de remesas en el mundo². Hoy, las remesas son comparables con los flujos de inversión extranjera directa (IED). En el Gráfico 1 se presentan los montos de remesas recibidos por los países de América Latina, entre ellos los andinos y centroamericanos. En el Gráfico 2, por su parte, se ilustra la importancia que tienen las remesas, expresándolas en relación con el PIB, en las naciones de la Comunidad Andina.

² Según el Banco Interamericano de Desarrollo, desde que esta entidad comenzó a medir estos flujos en el 2000, tras casi una década de crecimiento, las remesas a América Latina y el Caribe declinarían en el 2009. El cambio de tendencia ocurrió en el cuarto trimestre del 2008. Según el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del BID, el año pasado alcanzaron unos US\$ 69.200 millones, 0,9% más que en el 2007. De acuerdo con esta información, los países andinos, que reciben grandes cantidades de remesas desde España, se vieron beneficiados por la fortaleza del Euro durante la primera mitad del 2008, pero desde entonces han sido golpeados por la caída del valor de la divisa europea. Los países centroamericanos que están dolarizados o cuyas monedas están ligadas al dólar, están más protegidos de las fluctuaciones de las tasas de cambio.



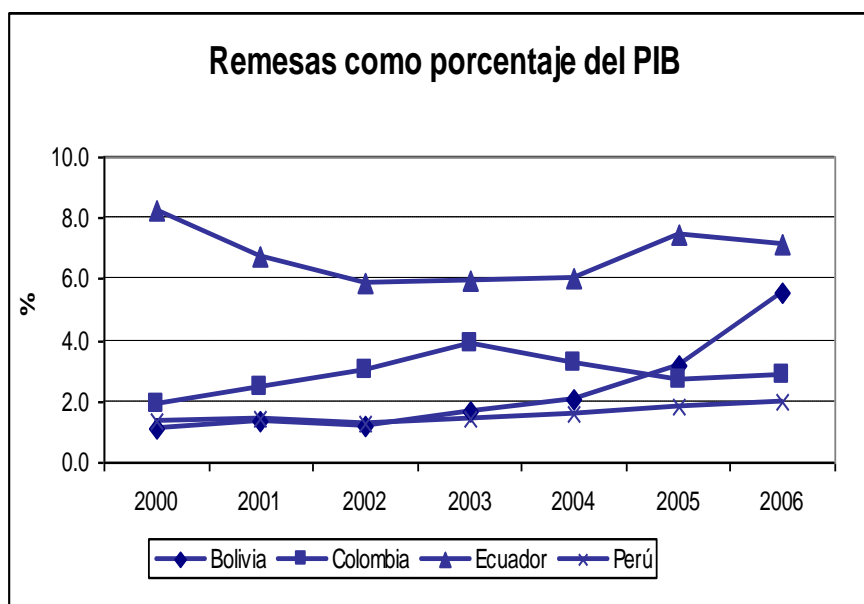
Gráfico 1


Fuente: Comunidad Andina

<http://www.comunidadandina.org/documentos/docSG/SGdi864.htm>



Gráfico 2



Fuente: Comunidad Andina, Secretaría General, Proyecto Estadística.

En el estudio antes citado sobre las migraciones internacionales en El Salvador, se subraya que estas han transformado profundamente el paisaje rural de ese país, modificando tanto la economía nacional como las estrategias de medios de vida de los hogares rurales, así como las aspiraciones de los jóvenes y sus aptitudes hacia el trabajo rural. Para la autora de este trabajo, “el impacto generado por las remesas en la economía salvadoreña han proporcionado las bases para la estabilidad macroeconómica del país durante las últimas décadas. Las remesas, que en su mayoría están destinadas a familias de menores ingresos, han jugado un papel clave para contrarrestar los efectos sociales negativos del ajuste estructural, constituyendo así una especie de ‘programa de autocompensación social’ desde la población migrante, que supera los insuficientes programas sociales del gobierno”.

No sorprende que en las áreas rurales, donde se encuentran los mayores niveles de pobreza, es donde la migración internacional tiene sus mayores impactos. En términos generales, se considera que ninguno de los departamentos salvadoreños tiene menos del 13% de su población residiendo en el exterior. Según la misma fuente, hay departamentos con un porcentaje relativamente alto de población residiendo en el



exterior. Tal es el caso de La Unión (33%), Cabañas (25.3%), Morazán (24.7%), San Miguel (19.85%) y Santa Ana (18%)” ((Kandel, 2002).

La magnitud y el impacto de las migraciones internacionales en el medio rural de estos países deben analizarse en el contexto particular de cada uno de ellos y, sobre todo, en el ámbito de las comunidades o territorios de donde provienen los emigrantes y con los que establecen las redes sociales que sostienen la migración a lo largo del tiempo (Portes, 2007). Los perfiles de los emigrantes y de los receptores de las remesas varían de un país a otro. Así, por ejemplo, en Ecuador, El Salvador y Guatemala al menos 30% de los receptores de remesas pertenece al segmento de menor ingreso; en Perú, menos de 6% de los hogares que reciben remesas corresponde al segmento de menor ingreso, mientras que 40% pertenece al 20% de mayor ingreso; en Nicaragua, solo 12% de los receptores pertenece al 20% inferior, mientras que 33% corresponde al 20% superior (Banco Mundial, 2006).

2.4 Las principales transformaciones institucionales y políticas en el medio rural de América Central y los Andes

Durante las décadas de los 80 y 90, tienen lugar en América Latina y el Caribe importantes transformaciones en los sistemas institucionales. Las reformas introducidas en el ámbito económico se acompañaron de modificaciones sustanciales en la forma de Estado interventor del período precedente, en el cual el patrón de acumulación se sustentó en un modelo de industrialización por sustitución de importaciones.

La reforma del Estado, en su primera fase o primera generación, se caracterizó por el traslado de funciones y segmentos del aparato público al sector privado. La privatización de empresas estatales, la movilidad laboral dirigida a reducir el empleo y el gasto público, la desregulación y liberalización de la economía, condujeron a un claro ensanchamiento del mercado y a un achicamiento del Estado. Como parte de las medidas adoptadas para reformar el Estado, adquieren mucha relevancia los procesos de descentralización impulsados, con diversos grados de profundidad, en varios países de la región (Mora, 2009).

Estos procesos de reforma del Estado tuvieron una importancia mayúscula para el medio rural de estos países. El sector público vinculado de manera directa a la agricultura y, en general, a los diversos procesos de desarrollo rural, ve reducir sus recursos y su



capacidad para atender las demandas de la población rural. El deterioro y la fragmentación del sistema institucional público, compuesto de una serie dispersa y debilitada de dependencias con poca capacidad de incidencia en el desarrollo productivo y social de los extensos territorios de estos países, generan lo que se llegó a denominar un “vacío institucional”.

Algunas de las modificaciones introducidas en el sector público agropecuario, según un estudio efectuado por el IICA, fueron las siguientes:

- Una disminución del rol de los ministerios de agricultura (MAGs).
- Una segregación del tema de los recursos naturales y el medio ambiente del ámbito de sus funciones.
- Una tendencia creciente a privatizar los servicios para la agricultura que suministraban los MAG y otras instituciones especializadas del sector.
- Un mayor énfasis en ocuparse de los temas de sanidad agropecuaria y de información.
- Una focalización de los esfuerzos en los pequeños productores y campesinos, dejando el resto de los actores del sector, para que se provean de servicios a través del mercado (Trejos, 2000:16).

Adquirió mucha importancia en este proceso la descentralización y la tercerización de los servicios públicos, buscando reducir los costos de transacción y tratando de mejorar su calidad y cobertura. Un área relevante por su importancia en los procesos de desarrollo territorial es la de los servicios de investigación y extensión. Hasta la década de los 80 estas actividades eran llevadas a cabo, de manera casi exclusiva, por las instituciones públicas y eran consideradas como un servicio y un bien público. Con las reformas del Estado y las medidas de reducción de su tamaño y la implantación de distintos mecanismos para reducir el gasto público, estos servicios fueron privatizados, como ocurrió en varios de los países centroamericanos, o descentralizados en diferentes organismos subnacionales, como ocurrió en Colombia y Venezuela, o a través de fundaciones regionales como es el caso de Bolivia.

Con la tercerización de la investigación y extensión, los recursos públicos destinados para estos efectos se canalizan a través de organismos no gubernamentales (ONGs, empresas privadas, asociaciones) que prestan los servicios directamente a los productores que los demanden. Una medida adoptada por los gobiernos en estas subregiones es el estímulo



al desarrollo de un mercado de servicios, bajo un esquema según el cual los productores **deben pagar total o parcialmente por el servicio recibido**. Para Berdegué, “en lo que corresponde al papel del sector privado (los productores y sus organizaciones), el principio generalmente aceptado es que, en los nuevos esquemas, los productores deben participar en el financiamiento del servicio desde el primer momento. La aplicación de este principio facilita la sostenibilidad del sistema en el tiempo (no solo por cuanto se incrementa la base de financiamiento, sino porque se establece un incentivo político que los tomadores de decisiones en el gobierno y el congreso no pueden ignorar fácilmente) y, muy especialmente, genera condiciones más favorables para un mayor control social **sobre la relevancia, orientación, eficiencia y resultados del sistema**” (Berdegué, 2002).

Las reformas en los esquemas estatales de investigación y extensión, facilitada por su alto grado de ineficacia, poca capacidad para impulsar procesos de innovación sostenibles y sus limitados resultados en cuanto a la superación de la pobreza y el impulso del desarrollo en las comunidades rurales, así como por la decisión de transferir diversas funciones cumplidas por el Estado al sector privado, generan sistemas de mayor complejidad y con arreglos público-privados de prestación de los servicios a los productores.

Entre los esquemas de innovación y transferencia tecnológica existentes en las dos subregiones estudiadas, en los cuales se inscriben la prestación de los servicios de investigación y extensión, se encuentran los siguientes:

- Esquemas privados en los cuales predomina el pago por parte de los demandantes de los servicios (empresas, productores familiares, organizaciones rurales) a las empresas que los prestan.
- Esquemas de tercerización en que el Estado aporta los recursos financieros para promover la creación de un mercado de servicios y facilitar el acceso a estos por parte de las empresas, productores familiares o asociaciones de productores. En este caso se presentan diversas modalidades de pago por parte de los demandantes de los servicios.
- Esquemas de tercerización descentralizados en los cuales las entidades gubernamentales subnacionales (gobiernos municipales, provinciales o departamentales) u organizaciones no gubernamentales (empresas, fundaciones u organizaciones rurales), asumen la responsabilidad por la prestación de los servicios demandados por las empresas, los productores familiares o las asociaciones de productores. En otros casos, la responsabilidad por la prestación de los servicios es compartida entre los gobiernos centrales o subnacionales y los gobiernos municipales.



- Esquemas en los cuales predomina la prestación del servicio por parte de las agencias estatales, manteniendo su carácter público tradicional.
- Esquemas mixtos en los cuales se ha generado un mercado de servicios para atender las demandas de empresas y productores familiares con capacidad de pagar por el servicio, y servicios prestados por el Estado, de manera gratuita, para atender las necesidades y demandas de los productores, familias y comunidades sin capacidad de pago.

Los resultados obtenidos con la transformación de los servicios de investigación y extensión son muy heterogéneos, presentándose como una de sus principales limitaciones la disminución de la cobertura del servicio, originada sobre todo cuando no se establecen mecanismos que permitan diferenciar el pago por los servicios dependiendo de las condiciones socioeconómicas de los productores o las familias rurales. Asimismo, en algunos territorios ha resultado difícil crear mercados de servicios y lograr que los productores asuman el pago de los mismos en razón de sus condiciones socioeconómicas o por considerar que estos deben ser de carácter público. Por otra parte, hay una fuerte tendencia en los diversos esquemas de investigación y extensión a considerar y actuar con los productores de manera aislada, sin ubicarlos en el contexto más amplio de los territorios, lo que en muchas ocasiones dificulta su inscripción en estrategias territoriales de desarrollo rural.

A esto último se refiere también Echeverri, cuando señala las nuevas tendencias en las políticas públicas y la prestación de los servicios en el medio rural de estos países. Para **el autor**, “los énfasis de políticas diferenciadas que dieran cuenta de la diversidad y heterogeneidad del medio rural, centrados en instrumentos de focalización, están dando paso a modelos basados en mayores autonomías territoriales, donde se aplican estrategias integrales, más que diferenciadas. Esto implica uno de los más difíciles cambios en la cultura de política pública, caracterizada por un sentido profundo de oferta pública. En el mercado de políticas públicas, el modelo imperante se basa en programas centralmente concebidos y administrados con serios problemas clientelares. Ahora se impone una política de demanda donde los territorios tengan la posibilidad de conformar portafolios de proyectos estratégicos, integrales y que puedan ser gestionados en forma **autónoma con el máximo de control social por parte del territorio**” (Echeverri, 2006:31).

La aplicación de las políticas y el desarrollo del medio rural se relacionan, de manera estrecha, con el comportamiento del gasto público en cada uno de estos países.



Difícilmente se lograran avances significativos en las transformaciones requeridas por el medio rural para impulsar su desarrollo y superar la situación de pobreza en que vive gran parte de su población, si no se invierten los recursos requeridos para ello y si no se da un buen uso a esos recursos.

En el 2001 se realizó un estudio sobre el gasto público en 12 países de América Latina y el Caribe, entre los cuales se estaban Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Perú (Kerrigan, 2001). En el análisis se tomaron en cuenta las inversiones realizadas en fomento productivo (programas para mejorar los factores productivos y la organización y gestión de la actividad económica del sector); infraestructura (inversión para mejorar la dotación de infraestructura física en las áreas rurales); e inversión social o en las personas (programas para proporcionar mayores niveles de cobertura y calidad de servicios básicos en beneficio directo de los habitantes rurales). Entre sus principales conclusiones, se indica que a pesar de la notable disminución de la función del gobierno en la actividad económica durante un decenio de reformas estructurales, el gasto público sigue siendo un importante instrumento de políticas públicas para promover el desarrollo agrícola. También se constata un aumento de las agencias estatales responsables de la ejecución de los presupuestos y una alta dispersión en la acción del Estado en el medio rural, presentándose diversos programas y proyectos sobrepuestos o con objetivos contradictorios y sin una visión estratégica sectorial que permita el establecimiento de prioridades.

El autor advierte sobre una tendencia hacia la descentralización del gasto social y de desarrollo productivo en instancias de gobiernos locales, sin que existan criterios o mecanismos ordenadores de la inversión pública en unidades territoriales homogéneas de mayor extensión. A la vez, detectó la ausencia de sistemas de información sobre la ejecución presupuestaria de las acciones del sector público en las áreas rurales, de acceso público, y la falta de mecanismos concertados de evaluación sobre la eficiencia y pertinencia de los programas y acciones gubernamentales ejecutadas.

Por último, encuentra una escasa participación de financiamiento privado en las inversiones en infraestructura extrapredial (caminos, telecomunicaciones, riego, investigación, etc.) y la falta de instancias para la negociación entre los diferentes actores sectoriales y de incentivos a la participación de financiamiento privado en el sector agrícola y rural (Kerrigan, 2001).

Las inversiones en el desarrollo del medio rural (ver Cuadro 9), encuentran limitaciones en aspectos tales como las debilidades institucionales; la dispersión de las agencias



estatales y no gubernamentales vinculadas a los procesos de desarrollo agrícola y rural; los enfoques mediante los cuales se emplean los recursos, aspecto en el que a pesar de los avances en el uso de una perspectiva territorial aún prevalecen las acciones y los gastos con una orientación sectorial; además de los lentos avances en la calidad de la gestión pública en los ámbitos nacional, regional y local. Todos ellos son obstáculos importantes para promover el desarrollo territorial.

Cuadro 9
GASTO GUBERNAMENTAL EN AGRICULTURA*
2000
Internacional
2004
Millones de dólares

País	Millones
Bolivia	202
Colombia	644
Ecuador	295
Perú	363
Venezuela	209
Costa Rica	165
Guatemala	187
El Salvador	9
Honduras	-
Nicaragua	-
Panamá	155

Fuente: World Development Report, 2008, Banco Mundial.

*El gasto del gobierno en agricultura incluye: administración de procesos de conservación de tierras y servicios agrícolas; recuperación o expansión de tierras arables; construcción u operación de control de cauces; sistemas de irrigación y drenaje; investigación y desarrollo; administración de reforma agraria y colonización de tierras; administración de procesos y servicios diseñados para estabilizar o mejorar los precios de cultivos e ingresos de agricultores; recopilación de información pública y estadísticas; administración de procesos y servicios veterinarios; administración de procesos y servicios de silvicultura; gastos en forma de préstamos, transferencias y subsidios y todos los aspectos de la administración de bosques inclusive labores de operación, apoyo o reforestación, combate de incendios forestales y servicios de extensión a operadores de bosques; y administración de procesos y servicios de pesca y caza comercial y deportiva.



Desde una perspectiva de desarrollo territorial, junto con las inversiones en los aspectos más directamente relacionados con el desarrollo productivo, adquiere mucha relevancia la acción institucional en la prestación de servicios básicos como la salud, la educación y el saneamiento. En estos ámbitos, los desafíos enfrentados por los Estados en estas subregiones son muy significativos. Las tablas de los Anexos 5 y 6 muestran notables diferencias entre la población rural y urbana en cuanto a la conclusión de la educación primaria y la ampliación de las disparidades en la educación secundaria y terciaria. Estas desigualdades, sin tomar en cuenta la calidad de los servicios prestados en uno y otro caso, establecen límites muy claros a las posibilidades de disfrutar de las oportunidades y de incorporarse plenamente en los procesos de desarrollo territorial.

Una situación semejante se observa en cuanto a las desigualdades en el número de años de instrucción de la población entre 15 y 24 años. Los porcentajes más elevados de años de instrucción en las zonas rurales tiende a concentrarse entre 0 a 5 años o entre 6 y 9 años. Estas desigualdades constituyen un relevante desafío para el impulso de procesos de desarrollo territorial equitativo y social y productivamente sostenible.

La persistencia de la pobreza y la profundización de las desigualdades en el medio rural, así como los magros resultados obtenidos con las reformas institucionales y políticas de las décadas precedentes, lleva a que durante la segunda mitad de la década de los 90 se coloque en la agenda de la discusión la necesidad de fortalecer la institucionalidad pública y su articulación con el sector privado, para impulsar el desarrollo agrícola y rural en estos países.

Un aspecto a destacar en este esfuerzo de revitalización institucional y de impulso al desarrollo territorial es la búsqueda de un nuevo enfoque y la definición de diversos instrumentos para promover el desenvolvimiento económico, social e institucional de los territorios. Plaza distingue algunas de las políticas y programas con una incidencia directa en el medio rural, presentes en las acciones institucionales de las dos subregiones analizadas, estableciendo la siguiente secuencia:

- desde la década de los años 40 hasta mediados de los 50: Desarrollo Comunal;
- desde mediados de los 50 hasta finales de los 70: Generación y Transferencia de Tecnología, la llamada Revolución Verde;
- durante los años 50, 60 y 70: Reforma Agraria; en los años 60: Sistemas de Producción;
- Desarrollo Rural Integrado, DRI;
- en los años 80 y 90: Fondos de Inversión Social, FIS (Plaza, 2002).



Desde la década de los 90 hay una modificación sustancial en la orientación de las políticas, la legislación, las estrategias y los programas y proyectos con los cuales se trata de incidir en las transformaciones del medio rural, buscando promover el desarrollo productivo, fortalecer la institucionalidad, superar la pobreza y las desigualdades sociales e impulsar la sostenibilidad ambiental. El paso de un enfoque centrado en el desarrollo de la agricultura a una visión territorial, comprensiva de la multiplicidad de procesos que tienen lugar en los diversos espacios rurales particulares, es el cambio más relevante instaurado en la orientación de las políticas e iniciativas de desarrollo rural desplegadas en estos países.

Tomando como fundamento las propuestas de Schejtman y Berdegú (2004), así como el análisis de diversas experiencias de desarrollo rural llevadas a cabo en estos países, el desarrollo territorial rural puede entenderse como un proceso de transformación productiva, institucional y social de los espacios rurales, conducido por los actores sociales locales y orientado a la búsqueda del bienestar de la población rural en un marco de equidad y sostenibilidad ambiental.

Esta manera de concebir estos procesos ha llevado a definir marcos jurídicos o de políticas, así como iniciativas de desarrollo territorial rural, presentándose simultáneamente una tendencia a la formulación de políticas con una perspectiva sectorial, lo cual significa un cambio en relación a lo ocurrido en las décadas pasadas en donde la tendencia más frecuente fue la ausencia de políticas de desarrollo agrícola y rural. Para Moncayo, **"la evolución de las políticas relacionadas con el desarrollo territorial están llegando a un punto en el que se intersectan las políticas sectoriales y regionales clásicas, que han perdido vigencia, para llegar a una hibridación que en este documento se ha llamado *políticas secto-territoriales*. Estos procesos reflejan el esfuerzo, tanto de los gobiernos centrales como de las autoridades regionales, de dotar los territorios de instrumentos e instituciones endógenas de promoción del desarrollo económico"** (Moncayo, 2005).

En la mayor parte de los países centroamericanos y de los Andes se han llevado a cabo diversas experiencias de desarrollo territorial rural o de desarrollo local con un enfoque territorial, en algunas se ha aprobado legislación que ha permitido crear instituciones públicas responsables de impulsar procesos de desarrollo rural o están en camino de



aprobarlas, o se han definido políticas para promover el desarrollo territorial. A modo de ejemplo:

- En Honduras se aprobó en el año 2000 la Ley de Desarrollo Rural Sostenible, en cuyo marco se crea el Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS).
- En Colombia se creó en el 2003 el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) para contribuir a mejorar la calidad de vida de los pobladores rurales, ejecutando la política agropecuaria y de desarrollo rural, fortaleciendo a las entidades territoriales y a sus comunidades, y propiciando la articulación de las acciones institucionales en el medio rural.
- En Nicaragua se promulga en 2004 una Política y Estrategia para el Desarrollo Rural Productivo.
- En Costa Rica existe un Programa de Desarrollo Rural ubicado en el Ministerio de Agricultura y Ganadería y se ha formulado un proyecto de ley que propone transformar el Instituto de Desarrollo Agrario en un Instituto de Desarrollo Territorial Rural (INDER).
- En Ecuador, el Ministerio de Agricultura y Ganadería define como uno de sus objetivos estratégicos apoyar el desarrollo rural y el desarrollo agropecuario, agroforestal, agroindustrial y riego.
- En Bolivia se creó el Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, el cual cuenta con un Viceministerio de Desarrollo Rural y Agropecuario.
- En Guatemala se ha anunciado la presentación al Congreso de la Ley de Desarrollo Rural Sostenible³.

Las múltiples acciones institucionales impulsadas en estos países dejan numerosas experiencias a partir de las cuales se distinguen algunas de las características propias de estas iniciativas de desarrollo territorial. Algunas lecciones aprendidas con el desarrollo de estos procesos son las enumeradas a continuación:

³ En Guatemala las organizaciones rurales han estado presionando por la promulgación de una Ley de Desarrollo Rural. Recientemente emitieron el siguiente pronunciamiento: "La Coordinadora Nacional De Organizaciones Campesinas - CNOC - demandamos al gobierno actual: 1. Impulsar una Política de Desarrollo Rural Integral y una Estrategia Nacional en el marco de la soberanía alimentaria. 2. Implementar acciones contundentes que controlen los precios de los productos de la canasta básica, evitando la especulación. 3. Promover una política de unidad social en defensa de los territorios, evitando que los terratenientes y las empresas trasnacionales sigan explotando nuestra riqueza natural. 4. Apoyar a los pequeños productores en la diversificación de productos nacionales, garantizando alimentos a las comunidades rurales. 5. Que mediante el Fondo de Tierras, el gobierno implemente la condonación de la deuda agraria a favor de las comunidades campesinas que en su momento adquirieron fincas. Guatemala, 24 de Junio de 2008".



- A. Las iniciativas de desarrollo territorial rural constituyen un proceso de carácter multidimensional. Hay que tener presente que al generar transformaciones productivas, institucionales y sociales, estos proyectos originan acciones o la ocurrencia de situaciones no contempladas en su diseño original. Por este motivo, deben tenerse en cuenta dos aspectos esenciales en la ejecución de los proyectos de desarrollo territorial rural: a) que las dinámicas de desarrollo rural no pueden ser entendidas como la disposición rígida de un conjunto determinado de recursos para la consecución de ciertos objetivos y metas en un período de tiempo determinado, mediante una secuencia de acciones predeterminadas; b) que las transformaciones productivas, institucionales y sociales en un determinado territorio ocurren mediante acciones de mediano y largo plazo, cuyos resultados se obtienen de manera paulatina.
- B. La visión del desarrollo rural como un proceso multidimensional lleva a entender que, aunque los procesos agrarios siguen siendo relevantes en la mayor parte de los territorios rurales de América Latina y el Caribe, estos se acompañan de otros procesos productivos no agrícolas y de un conjunto integrado de dinámicas institucionales, políticas, ambientales, culturales y organizativas, generando situaciones ante las cuales las iniciativas centradas en la perspectiva exclusivamente agraria o agropecuaria resultan insuficientes para responder a las condiciones prevalecientes en el medio rural actual y en los territorios en los cuales se actúa.
- C. Es necesario incorporar el tema ambiental como un eje de las iniciativas de desarrollo territorial rural. La protección y el uso sostenible de los recursos naturales y la implementación de estrategias orientadas a lograr una relación armónica entre las sociedades locales y la biodiversidad existente en el territorio, es un asunto sustancial en la prevención de los desastres humanos ocurridos como resultado del deterioro en la base de los recursos naturales y para la sostenibilidad de los procesos de desarrollo territorial rural. La seguridad alimentaria de las familias se relaciona, de manera muy estrecha, con el uso sostenible de los recursos naturales y con la capacidad con que cuentan las comunidades para prevenir los impactos negativos de los fenómenos naturales en sus territorios.
- D. El empleo del enfoque ascendente en el diseño, la ejecución y la evaluación de los procesos de desarrollo rural es un aspecto muy relevante. Partir de las condiciones



específicas de un determinado territorio permite captar con claridad las múltiples dimensiones que componen estos procesos en un territorio particular. La relevancia y la naturaleza de cada una de las dimensiones (productiva, económica, institucional, organizativa, ambiental y política, o las relacionadas con los recursos tecnológicos y con el capital social local), varían de acuerdo con las condiciones singulares de cada territorio. El diseño de las políticas y acciones institucionales deben tomar en cuenta las condiciones diferenciadas de los diversos territorios y de la población asentada en ellos.

- E. En los procesos de desarrollo rural los actores locales, públicos y privados juegan un papel central. La sostenibilidad de estos procesos descansa en que estos actores puedan empoderarse y darle continuidad a las iniciativas desplegadas con la ejecución de los proyectos. La clara comprensión sobre la importancia de la participación de las familias, las comunidades, las organizaciones, las empresas, las dependencias públicas y los gobiernos locales en el desarrollo de estas iniciativas, es fundamental para generar las capacidades requeridas para la continuidad de los procesos una vez concluidos los proyectos. La creación o fortalecimiento de un grupo de desarrollo territorial, como una organización integrada por los actores presentes en el territorio en el cual se actúa, constituye una modalidad estratégica de alianza público-privada básica para impulsar los planes de desarrollo local.
- F. Diversas iniciativas de desarrollo rural muestran la importancia del establecimiento de alianzas con diversos actores sociales, agentes económicos y dependencias institucionales que operan en la región o vinculados de diversas maneras a los territorios, como un eficaz mecanismo para aprovechar los recursos locales y atraer otros recursos estratégicos, extraterritoriales. Esto permite responder a las necesidades y demandas particulares de cada territorio, las cuales, con frecuencia, surgen con el desarrollo de los propios procesos impulsados con la ejecución de las iniciativas.
- G. El capital social comunitario tiene gran relevancia en el impulso de procesos de desarrollo territorial rural. El conocimiento de las relaciones de parentesco, reciprocidad e intercambio existentes en cada territorio, así como de las redes de relaciones entabladas entre las familias, las comunidades y las organizaciones, es indispensable para diseñar las estrategias a seguir en cada caso particular. El análisis de las relaciones de poder, de los conflictos sociales y sus formas de resolverlos, así como de las formas de organización ancestrales que hay en las comunidades, son también aspectos esenciales que deben considerarse y cuyo desconocimiento puede



generar significativas dificultades para obtener los propósitos perseguidos con las iniciativas llevadas a cabo.

- H. Las experiencias y los conocimientos de los actores sociales locales, obtenidos en sus prácticas productivas, ambientales, organizativas y sociales, unido a las actividades de adaptación y generación de conocimientos efectuados en respuesta a las condiciones particulares de cada territorio; así como la capacitación y la innovación en las actividades productivas y en las formas de gestión adoptadas por las comunidades y sus organizaciones, son de extraordinaria importancia para la sostenibilidad de los procesos de desarrollo territorial rural. La gestión territorial del conocimiento es un elemento básico para impulsar las transformaciones productivas, institucionales y sociales en el medio rural de la región.
- I. Se requiere colocar en un lugar preponderante el empleo del enfoque de género en el diseño y ejecución de las iniciativas de desarrollo territorial rural. Los significativos aportes de las mujeres al desarrollo rural, así como la necesidad de tener presentes los diversos tipos de relaciones existentes en la familia, las comunidades y los territorios, resaltan la importancia de crear mecanismos efectivos para la búsqueda de la equidad y la cohesión social en los territorios en los cuales se llevan a cabo las intervenciones.
- J. Es necesario incorporar la evaluación permanente en la ejecución de las diversas iniciativas de desarrollo rural. Las modalidades evaluativas pueden ser muy variadas, unas con un énfasis más cualitativo, otras con una orientación más cuantitativa. Pero en todos los casos deben tomarse en cuenta tres aspectos sustantivos: a) que la evaluación debe ser un proceso continuo, de manera que puedan introducirse los elementos correctivos en el momento oportuno; b) que la evaluación debe ser un proceso participativo en el cual, además de los criterios de los técnicos y los evaluadores externos, esté presente la participación la visión de los actores sociales locales vinculados a la ejecución de las iniciativas, tanto respecto al desarrollo de las acciones como al cumplimiento de las metas; c) que la evaluación debe guiarse por un conjunto de indicadores, cualitativos o cuantitativos, según la modalidad evaluativa adoptada, de tal manera que permita efectivamente detectar los vacíos o cursos de acción que conducen a resultados no deseados.



K. Tres aspectos adquieren mucha relevancia en el impulso de los procesos de desarrollo territorial rural, como complementos indispensables a la legislación establecida por algunos países o a las políticas públicas y estrategias diseñadas para responder a las nuevas condiciones del medio rural en la región. Por una parte, la elaboración de arreglos institucionales que permitan pasar de la visión y el funcionamiento sectorial de las organizaciones estatales vinculadas con el medio rural, a una acción integrada en respuesta a las necesidades y demandas particulares de los diversos territorios. Por otra parte, el restablecimiento de los servicios institucionales básicos de investigación y extensión rural, en correspondencia con las demandas territoriales y desarrollo de procesos de formación y capacitación del personal institucional, con el propósito de crear las condiciones requeridas para la reorientación de las iniciativas ejecutadas en el medio rural. Por último, la aplicación del enfoque ascendente en los procesos de desarrollo territorial rural, con el propósito de superar los programas o proyectos diseñados sin tomar en cuenta las situaciones específicas de los diferentes territorios presentes en el medio rural regional.

Un aspecto relevante en cuanto a los nuevos marcos de acción institucional es el establecimiento de políticas agrícolas e iniciativas de desarrollo rural de carácter subregional. En el caso de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), durante la celebración del XVII Consejo Presidencial Andino (junio 2007), los Presidentes solicitaron al Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social profundizar la ejecución del Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS), del cual forma parte un Proyecto de Desarrollo Rural. Según la CAN, **“aunque muchas de las causas de la pobreza rural tienen su origen fuera del sector, existe consenso sobre la poca efectividad de las políticas de desarrollo rural impulsadas desde hace por lo menos tres o cuatro décadas. Cada vez somos más quienes pensamos que si queremos que los resultados sean diferentes en el futuro, debemos evitar seguir haciendo más de lo mismo. En la búsqueda de nuevas respuestas, en los últimos cuatro o cinco años ha cobrado fuerza en nuestra región el debate sobre el denominado ‘enfoque territorial del desarrollo rural’.”** http://www.comunidadandina.org/rural/development_rural.htm (30/01/2009).

La iniciativa subregional mencionada es el “Proyecto Foro Andino de Desarrollo Rural”, cuyos objetivos son:

- Constituir un Foro Subregional sustentado en un conjunto articulado de instrumentos, como son la Red de Desarrollo Rural, el Observatorio de Desarrollo Rural, un Programa de Cooperación Horizontal y un mecanismo electrónico de comunicación e información.



- Definir modelos de gestión e instrumentos metodológicos en desarrollo rural territorial, para fortalecer capacidades y promover su escalamiento a nivel de políticas públicas, mediante la identificación de experiencias, la selección de territorios de referencia y la sistematización de las mismas.
- Coadyuvar a la definición/aplicación de estrategias y políticas nacionales y andina de desarrollo rural con enfoque territorial en los países de la subregión, que contribuyan efectivamente a una reducción significativa de la pobreza, la inequidad y la exclusión rural.

Los resultados que se espera alcanzar con el proyecto son:

- Actores sociales e institucionales representativos del sector público y de la sociedad civil identificados, acreditados y organizados en redes capaces de movilizar voluntades desde un paradigma de desarrollo rural territorial compartido, convertida en una organización que intercambie aprendizajes y genere propuestas de estrategias, políticas, programas y acciones de desarrollo rural territorial.
- Vínculos y comunicaciones entre redes nacionales y redes subregionales de desarrollo rural establecidas.
- Programa de Cooperación Horizontal diseñado y en operación.
- Observatorios Nacionales y Andino de Desarrollo Rural, diseñados y en operación.
- Modelos de gestión e instrumentos metodológicos de desarrollo rural territorial validados para el desarrollo de capacidades y su escalamiento a políticas públicas.
- Estrategias, políticas y programas de desarrollo rural territorial posicionados en los países y en la subregión.

El Programa Andino de Desarrollo Rural y Competitividad Agrícola es adoptado en sustitución de la propuesta de establecimiento de una Política Agropecuaria Común Andina (PACA), cuya última propuesta para su aprobación fue presentada en diciembre de 2003, tomándose la decisión de posponer el tratamiento de este tema. El nuevo Programa se conforma con los componentes incluidos en el Plan de Acción de la PACA, con excepción del componente de mercado común, aprobados por el Comité Andino Agropecuario en su XI Reunión (6 de noviembre de 2003). http://www.comunidadandina.org/rural/desarrollo_rural.htm (30/01/2009).



Por su parte, los países centroamericanos integrantes del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) aprobaron la Política Agrícola Centroamericana 2008-2017. En la formulación de la PACA se tomaron en consideración los siguientes aspectos:

- La existencia de diferencias tanto entre países como al interno de cada uno de ellos.
- Que algunas de las soluciones más relevantes para los problemas del sector deben abordarse con una lógica intersectorial que involucre la participación no solo del CAC y de los ministerios de agricultura, sino también de otros actores relevantes en el ámbito regional, por lo que se requerirá una fuerte acción para promocionar la participación de estos.
- Que la política regional complementa los esfuerzos que se realizan a nivel nacional y no los sustituye.
- Que los recursos existentes y los que se puedan obtener para la ejecución de la PACA serán siempre limitados en relación con las necesidades existentes, lo que implica un esfuerzo de priorización.
- Que existe un importante desarrollo de acciones regionales en el sector y que es posible alinear muchas de ellas para apoyar la ejecución de esta política regional.
- Que la ejecución de las acciones de la PACA en su conjunto debe contribuir al logro de objetivos superiores, tales como la seguridad alimentaria, el desarrollo rural, la reducción de la pobreza y la gobernabilidad en los pueblos centroamericanos.

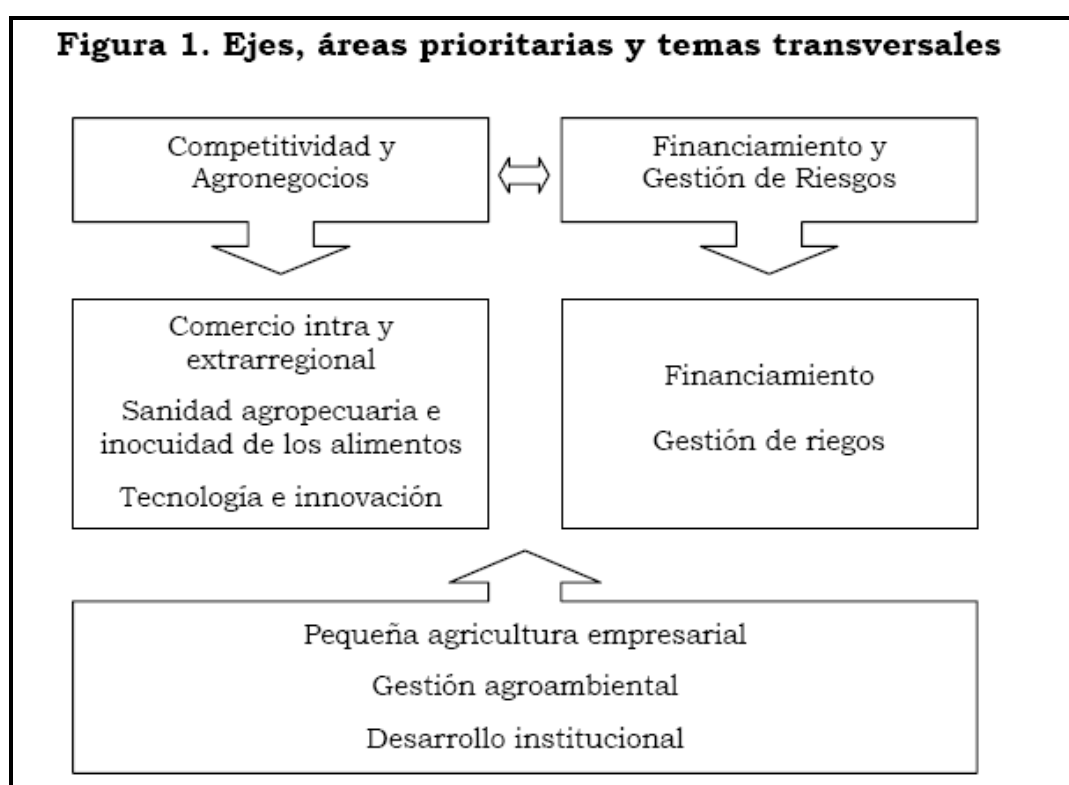
Por otra parte, se señala que la Política Agrícola Centroamericana pretende:

- Aprovechar las potencialidades del mercado regional para un mayor desarrollo de la competitividad del sector agrícola, a partir de las nuevas oportunidades de mercado que genera el establecimiento de una unión aduanera y otras decisiones en el ámbito de la integración.
- Brindar un mayor acceso de los pequeños y medianos productores a los beneficios de la integración regional, promoviendo acciones que faciliten su incorporación al mercado regional a través de alianzas productivas y comerciales orientadas a consolidar y desarrollar mercados regionales y extra-regionales.
- Fortalecer la institucionalidad regional pública y privada del sector agrícola, ofreciendo un marco general para el diseño de políticas agrícolas nacionales.
- Fortalecer el capital humano y social, público y privado, de la región, de cara a los temas emergentes y las oportunidades, en el contexto de la apertura comercial y con conocimiento del proceso y la normativa de la integración regional centroamericana.



El objetivo general de la PACA es contribuir al desarrollo de una agricultura centroamericana sostenible desde el punto de vista económico, social, ambiental y político-institucional, promoviendo condiciones para el desarrollo de una agricultura moderna, competitiva, equitativa, articulada regionalmente, concebida como sector ampliado y con capacidad de adaptarse a nuevos roles, afrontar los desafíos y oportunidades de su entorno y fomentar la complementariedad entre actores públicos y privados.

En el gráfico transcrito a continuación, incluido en el documento de la PACA, se incluyen los ejes, las áreas prioritarias y los temas transversales de este marco de políticas centroamericanas.



Fuente: Política Agrícola Centroamericana 2008-2017

http://www.infoagro.go.cr/documentospdf/Politica_Agricola_Centroamericana.pdf



Más recientemente, el 5 de diciembre de 2008, se llevó a cabo la XXXIII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), en San Pedro Sula, Honduras, donde se emitió la “Declaración de San Pedro Sula”. En ese marco se adoptaron los acuerdos N° 35 y N° 36, que dicen lo siguiente:

- “Continuar avanzando en la ejecución de la Política Agrícola Centroamericana 2008–2017, como un instrumento clave para fortalecer la integración regional, la competitividad del sector agrícola, la seguridad alimentaria regional, así como para propiciar un mayor acceso de los pequeños y medianos productores a los beneficios de la integración regional y la complementariedad entre los sectores público y privado”.
- **“Instruir al Consejo Agropecuario Centroamericano a priorizar la formulación de una Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial Sostenible, en coordinación con las instituciones pertinentes del SICA, y a gestionar ante los organismos regionales e internacionales de cooperación el apoyo técnico-financiero para dicha Estrategia”** (El destacado no es del texto original)

<http://www.sica.int/busqueda/Reuniones%20Grupo%20de%20Autoridades.aspx?IDItem=30870&IDCat=9&IdEnt=401&Idm=1&IdmStyle=1> (30/01/09)

La definición de políticas y la formulación de programas y proyectos agrícolas y de desarrollo rural expresan un cambio en relación a las décadas durante las cuales prevaleció el modelo de acumulación neoliberal. Los cambios políticos ocurridos en algunos de los países de estas subregiones, así como la constatación de los débiles resultados obtenidos en cuanto a la dinamización de los territorios más rezagados en desarrollo productivo, institucional y social, y las dificultades para superar la persistente pobreza, desigualdad y exclusión social entre la población rural, conducen a la búsqueda de caminos alternativos para impulsar el desarrollo del medio rural y de las economías de estos países.

2.5 Los movimientos sociales rurales y su incidencia en la orientación de los procesos de desarrollo rural en América Central y la región andina

Una tendencia significativa en el medio rural de los países andinos y centroamericanos es el surgimiento de nuevas formas de organización y movilización social, con objetivos y reivindicaciones en correspondencia con las condiciones actuales del contexto y de los territorios en los cuales se desenvuelven. Junto a estos persiste un conjunto de



movimientos sociales agrarios, con una larga presencia en la vida política de estas sociedades, originados muchos de ellos en los procesos vinculados al acceso a la tierra y a los servicios requeridos para impulsar los procesos productivos y su inserción en los mercados (financiamiento, infraestructura, capacitación y asistencia técnica, redes de comercialización).

Buena parte de las acciones colectivas dirigidas a reformar las estructuras de tenencia de la tierra o las que condujeron al establecimiento de los grupos movilizados en diversos territorios rurales, han dado origen a nuevas formas de organización y a nuevos movimientos con mayor capacidad de negociación e incidencia en la definición de las políticas públicas. Estas asociaciones y movilizaciones generan un capital social más denso, lo que crea condiciones más propicias para asumir la dirección de los procesos de desarrollo territorial y de los gobiernos locales, así como para incorporarse en negociaciones con el Estado y otros actores públicos y privados. El origen de movimientos sociales rurales, indígenas y campesinos, que afirman el derecho autónomo a los territorios en los cuales tiene su secular asiento, torna más complejo el panorama de la acción colectiva en los territorios rurales y en las sociedades que conforman estas subregiones.

Flores y Rello definen el capital social como la capacidad de actuar como un colectivo en busca de metas y beneficios definidos en común. Para los autores, lo esencial de este tipo de capital es la capacidad colectiva de tomar decisiones y actuar conjuntamente para perseguir objetivos de beneficio común, derivada de componentes de la estructura social tan diversos como la confianza, las redes, las asociaciones y las instituciones. De acuerdo con su propuesta, el capital social es la capacidad adicional que tienen los que pueden realizar acciones en común, respecto de los que solo actúan individualmente, es decir, la capacidad de acción colectiva (Flores y Rello, 2002). Esta conceptualización la efectúan los autores en un estudio sobre diversas modalidades organizativas existentes en el medio rural mesoamericano, según el cual las 24 diferentes experiencias de organización de pequeños productores analizadas, surgidas muchas de ellas de acciones de movilización social, tienen en la actualidad como sus principales actividades las siguientes:

- Reconversión productiva y nuevos mercados.
- Agroindustrias integradas por pequeños productores.
- Esquemas de financiamiento alternativo.



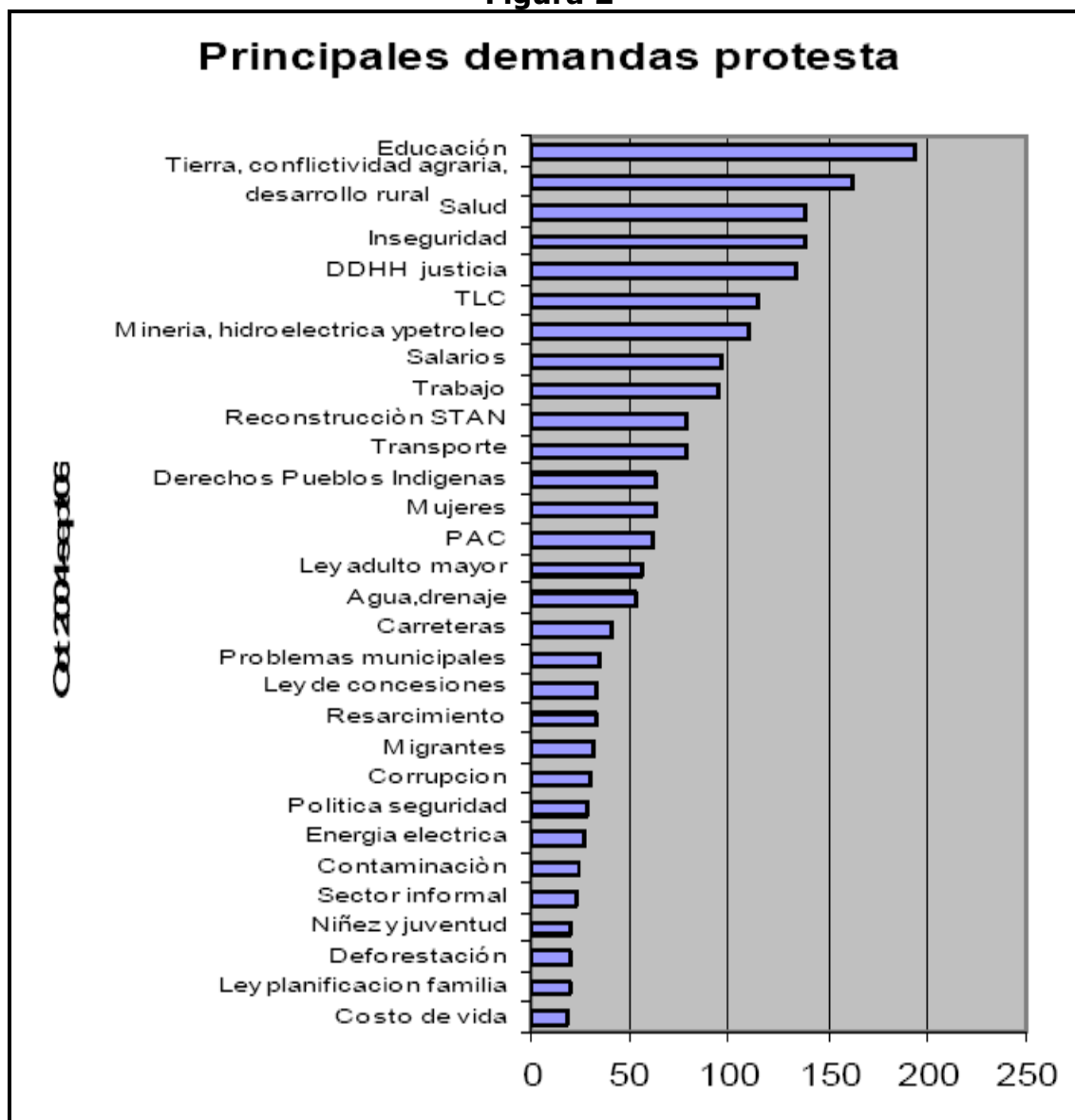
- Experiencias de comercialización comunitaria.
- Provisión de servicios de asistencia técnica, capacitación y transferencia de tecnología mediante nuevos esquemas.
- Aprovechamiento sostenible del bosque.
- Desarrollo local a partir de organizaciones de pequeños productores.

Esta amplia gama de actividades acompaña a numerosas organizaciones campesinas e indígenas extendidas por los diversos territorios rurales centroamericanos, algunas de ellas con una movilización centrada en el ámbito local, agrupadas en asociaciones de segundo grado y, en algunos casos, integradas por medio de estas en organizaciones y movimientos de carácter regional (centroamericano). La participación en espacios de negociación con autoridades gubernamentales y otros actores sociales, así como la búsqueda de incidencia en la orientación de las políticas públicas mediante la movilización o el aprovechamiento de los espacios abiertos a partir de sus acciones colectivas, es una de las características del accionar de estas organizaciones y movimientos sociales.

Por otra parte, tienen importancia en esta subregión las movilizaciones caracterizadas por la protesta social y la búsqueda de distintas reivindicaciones políticas. En un estudio efectuado por Yagenova sobre la protesta social en Guatemala en el período 2004-2006, aparecen entre las principales demandas de las **protestas la "tierra y conflictividad agraria", "desarrollo rural", "minería, hidroeléctrica y petróleo" y "derechos de pueblos indígenas"**. Para la autora del estudio, "las demandas del movimiento campesino se circunscribían a: a) denuncias de desalojos; b) política de desarrollo rural y reforma agraria integral; c) solución a la conflictividad agraria; d) fortalecimiento de la institucionalidad agraria; e) aprobación de la ley del Registro Catastral RIC85; f) violación de derechos humanos, sobre todo de comunidades campesinas desalojadas; g) el rechazo al RD-CAFTA y los proyectos de minería, así como el que el Estado atienda las comunidades afectadas por el Huracán Stan. Si bien desde las organizaciones campesinas hubo muchos pronunciamientos sobre otros aspectos de la realidad nacional, o en respaldo a demandas de otros sectores sociales, sus reivindicaciones se concentraron principalmente en los ejes estratégicos del trabajo del movimiento **campesino**" (Yagenova, 2007: 55-56).



Figura 2



Fuente: Yagenova, 2007.

En el ámbito territorial, la diversidad de organizaciones rurales existentes en el medio rural centroamericano es muy extensa. La presencia de cooperativas agrícolas, asociaciones de productores, organizaciones campesinas e indígenas de carácter gremial,



organizaciones ecologistas y redes de productores orgánicos, organizaciones rurales dedicadas a la prestación de servicios y de financiamiento alternativo, organizaciones de mujeres rurales, para citar algunas de ellas, conforman un conglomerado organizativo cuya relevancia no se puede desconocer en el momento de impulsar procesos de desarrollo territorial rural en esta subregión.

En cuanto a los países andinos, el tema de la gobernanza territorial adquiere mucha relevancia. La organización y la movilización social de campesinos e indígenas, la reivindicación de los derechos territoriales y la identidad de los pueblos indígenas, así como las transformaciones institucionales surgidas como producto de las reformas y de las nuevas formas de vinculación entre las poblaciones rurales y el Estado, generan nuevas condiciones organizativas, políticas e institucionales. Como lo apunta Torres, **“en los países andinos a comienzos del siglo XXI, en contraste con anteriores etapas del desarrollo rural, las diversas experiencias de gobernabilidad territorial protagonizadas por organizaciones campesinas, indígenas, de afrodescendientes, mujeres, usuarios y de pobladores movilizados en torno a la gestión sostenible de los recursos naturales, más allá de sus características singulares, están relacionadas con tres factores comunes: la adopción de la descentralización gubernamental como referencia de nuevos arreglos institucionales para la gestión pública local, la existencia de normativas nacionales que reconocen el derecho al territorio especialmente de los pueblos indígenas, y la acumulación de capital social que posibilita a la sociedad civil asumir protagonismos públicos en las zonas rurales”** (Torres, s.f.e: 3).

Zúñiga sintetiza en el Cuadro 10, las principales dimensiones y demandas de la reivindicación territorial del movimiento indígena en América Latina, elementos con una fuerte presencia en los países andinos.



Cuadro 10
Principales dimensiones y demandas de la reivindicación territorial del movimiento indígena en América Latina

Dimensiones	Demandas
Espacio El territorio como conjunto de recursos espaciales	-Uso, goce y manejo sobre los recursos naturales existentes dentro de dichas porciones de superficie de tierra demarcada
Procesos El territorio como espacio jurisdiccional	-Uso, goce y manejo sobre los recursos naturales existentes dentro de dichas porciones de superficie de tierra demarcada -Control sobre los procesos políticos, culturales, sociales y económicos que los afectan -Capacidad de imponer su propia normatividad para llevar a cabo y regular dichos procesos

Fuente: Zúñiga, 1998:143

Torres presenta algunas de las principales tendencias de la denominada en su estudio como **“gobernabilidad territorial”** en cuatro de los países andinos. Por la importancia que representa para el análisis sobre los movimientos sociales rurales y su incidencia en los procesos de desarrollo rural, transcribimos, de manera resumida, esas tendencias:

i) Bolivia. Las reivindicaciones territoriales son parte de las confrontaciones de los actores sociales con el Estado boliviano, asumen distintas formas según las condiciones jurídicas, políticas e históricas en los ámbitos subnacionales del altiplano, la Amazonía y el Chaco. La franja oriental del país de las denominadas tierras bajas, exhibe un patrón de conflictividad territorial propio de la región amazónica, esto es, grupos de ganaderos, colonos, madereros, petroleros que ocupan los bosques con políticas de colonización, concesiones forestales, mineras, instalaciones agroindustriales y centros urbanos que modifican las fronteras agrícola y forestal, impactando a las poblaciones indígenas que tienen una relación ancestral con los recursos naturales.

ii) Colombia. Las experiencias de gobernabilidad territorial de los movimientos sociales rurales tienen antecedentes en el intenso dinamismo que vivió la sociedad colombiana a fines de los años setenta en torno a la revisión de las bases territoriales de organización del país que dio paso a la renovación de las provincias y la formación de las ‘nuevas territorialidades’. Desde las localidades emergían movimientos sociales que asumían fisonomías propias y autónomas de los centros de poder, expresándose en instituciones locales independientes, marchas y paros cívicos provinciales donde los movimientos



sociales y las incipientes organizaciones regionales planteaban sus demandas territoriales, confiriendo nuevos alcances y proyección nacional a la acción política.

iii) Ecuador. Las experiencias de gobernabilidad territorial están relacionadas con las reivindicaciones del movimiento indígena y su posterior acceso a los gobiernos locales, así como con el surgimiento de liderazgos innovadores en las zonas rurales que amplían el radio de acción de los municipios, permitiéndoles proveer servicios básicos junto con facilitar el desarrollo local. Entre estas experiencias no hay un molde único de acción, ya que la convergencia de múltiples actores, la fuerza de la organización local y la influencia externa contribuyen a que adopten disímiles estilos de gestión: unos enfatizan el rol de las autoridades, otros se respaldan en la participación ciudadana y hay quienes privilegian el apoyo de los agentes externos, pero todos se centran en el manejo de los recursos naturales, que se convierten en elemento integrador de la intervención territorial, la que dada su escala requiere compartir recursos y tecnología entre actores públicos y privados.

iv) Perú. Las principales experiencias de gobernabilidad territorial tienen raíces en los años ochenta, aunque emergen con fuerza durante la década de autoritarismo gubernamental que vivió el país en los años noventa, junto con la desactivación del proceso descentralizador, como expresión de las formas de resistencia democrática que diversas organizaciones campesinas, indígenas, mestizas y vecinales levantaron contra la agenda de libre mercado con la que la política estatal redefinía el territorio nacional en **función de la conformación de los llamados ‘corredores económicos competitivos’**. (...) **Con la posterior ‘transición a la democracia’, que coincide con lo que se considera como la ‘octava ola de descentralización del Perú’, se experimenta una expansión de la institucionalidad pública en dirección a fortalecer la gestión municipal, estimular los mecanismos de participación y concertación social, promoviendo la asociatividad para el desarrollo territorial” (Torres, s.f.e.: 6-21).**

En un mapeo de los movimientos sociales en el Perú, Bebbington, Scurrah y Bielich identifican diez movimientos sociales: 1. Agrario; 2. Cocalero; 3. Ambiental; 4. Referido a las Industrias Extractivas; 5. Feminista; 6. Derechos Humanos; 7. Indígena; 8. Sindical; 9. Regionales; 10. De Mujeres Populares.

En el caso del movimiento indígena, los autores señalan como el principal objetivo la defensa de los derechos de sus pueblos, que incluye los derechos a la tierra y el territorio, a un medio ambiente sano y al acceso a los recursos naturales necesarios para su subsistencia, a la identidad y la cultura. Asimismo, se refieren a los derechos



colectivos, que comprenden el respeto a los derechos consuetudinarios, la educación bilingüe y la interculturalidad, y lo indicado en el convenio 169 de la OIT y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la defensa de los derechos de los pueblos en aislamiento voluntario y contacto inicial y el derecho a la autodeterminación (Bebbington, Scurrah y Bielich, 2008).

En cuanto al movimiento agrario, apuntan que este se ha logrado unificar bajo la coordinación de la Convención Nacional del Agro Peruano (CONVEAGRO). Para los **autores, “en la práctica, a nivel nacional comprende, por un lado,** a los representantes de las federaciones de productores agrarios organizados por producto (algodoneros, maiceros, paperos, arroceros, alpaqueros, etc.), que son en su mayoría productores pequeños y medianos orientados al mercado y que son los miembros que mayor influencia ejercen en la organización. Y, por el otro, a las organizaciones agrarias (Confederación Nacional Agraria – CNA – y Confederación Campesina del Perú – CCP), que representan a los pequeños agricultores y ganaderos campesinos y comuneros de la sierra que producen para el autoconsumo y se vinculan con el mercado para la venta de **pequeños volúmenes de superávit”** (Bebbington, Scurrah y Bielich, 2008).

Como se puede apreciar, la presencia de organizaciones y movimientos sociales rurales reviste mucha relevancia en los procesos de desarrollo territorial en los países andinos y centroamericanos. La diversidad de formas organizativas existentes en el medio rural, los ámbitos territoriales, nacionales y regionales en los cuales actúan, así como la heterogeneidad en cuanto a sus objetivos, demandas y formas de funcionamiento y movilización, unido a los múltiples vínculos establecidos entre ellas y con otros actores sociales e institucionales, dan lugar a procesos complejos y a tendencias diferenciadas de acuerdo al contexto histórico y político en el cual se desenvuelven y a la naturaleza particular de cada organización y movimiento.



3. El debate académico sobre las transformaciones en el medio rural

Una característica importante en el desarrollo de los estudios rurales en América Latina durante las décadas de los años 80 y 90, es el repliegue experimentado por los programas de formación y la debilidad del debate académico sobre los aún considerados, en ese momento, como temas agrarios. En la última década, en gran medida estimulado por las transformaciones económicas, políticas y sociales experimentadas en estas sociedades y, en particular, en el medio rural, se presenta un resurgimiento de las actividades de investigación y formación de profesionales y de un debate académico relevante para el análisis y comprensión de las dinámicas de cambio vividas por el medio rural. Con el fin de sintetizar los amplios temas presentes, con diversos grados de intensidad, en los análisis sobre el desarrollo rural en la región, se ha seleccionado un conjunto de dilemas que, de modo implícito o explícito, han estado en el debate o han orientado las políticas públicas en este campo.

La reseña de estos dilemas, pretende ofrecer una moldura analítica flexible que permita un enfoque diferente a los tradicionales marcos teóricos más rígidos con los cuales resulta difícil de percibir la amplia gama de interpretaciones presentes en el análisis de los procesos sociales.

Dilemas (reales o falsos) que enfrenta el enfoque del desarrollo territorial rural⁴

A. El dilema entre el Estado y el mercado

En el tema de las políticas de desarrollo rural ha estado presente la controversia en relación a cuánto Estado y cuánto mercado se requiere para alcanzar los propósitos perseguidos con las acciones dirigidas a promover las transformaciones productivas,

⁴ Algunos de los dilemas incluidos en este apartado se fundamentan en un estudio sobre el enfoque de la política alimentaria, preparado por Alexander Schejtman, adaptados al análisis del debate sobre el desarrollo rural en América Latina y el Caribe. Véase: Schejtman, A 2000 Dilemas (reales o falsos) que enfrenta el enfoque de la política alimentaria”, en Abastecimento e segurança alimentar. Os limites da globalização. (Walter Belik e Renato S.Maluf, coordinadores) Campinas 2000.



institucionales y sociales en los territorios de una determinada sociedad. La presencia de sesgos ideológicos muy fuertes alrededor de este dilema impide percibir con claridad las potencialidades de Estado y mercado y el necesario equilibrio entre ambos, establecido en las condiciones particulares de cada realidad social, para el impulso de las políticas y estrategias de desarrollo rural. Este es un dilema medular, alrededor del cual gira la mayoría de las controversias, sobre todo con el advenimiento de la crisis global, las significativas intervenciones estatales para tratar de evitar su profundización y reactivar la economía, y la puesta en entredicho de la capacidad autorreguladora del mercado.

Los sesgos ideológicos han llevado, en unos casos, a sobrevalorar el papel del mercado, sus posibilidades de autorregulación, su capacidad de derramar los beneficios del crecimiento económico entre los diversos grupos sociales y de arrastrar al desarrollo a los territorios más rezagados. En otros casos, por el contrario, se ha tendido a sobrevalorar el papel del Estado y su intervención en los procesos de desarrollo, limitando las potencialidades y autonomía de los actores sociales, restringiendo las posibilidades que ofrece el mercado para dinamizar los procesos económicos y la actividad de los agentes económicos.

Durante las últimas tres décadas, en América Latina la balanza entre Estado y mercado evidentemente se colocó del lado del segundo. El deterioro de los sistemas institucionales, la persistencia de la pobreza y las desigualdades y la ausencia o debilidad de las políticas públicas y de los diversos instrumentos de intervención del Estado en la economía, fueron una constante en la mayoría de los países de la región. Para el impulso de los procesos de desarrollo territorial, no cabe duda de que las políticas públicas y la intervención del Estado –incluso promoviendo las alianzas público-privadas, la atracción de inversiones y dinamizando los mercados locales– resultan indispensables. Como bien lo apunta Stiglitz, **“las reformas impulsaron la privatización y el fortalecimiento del sector privado, pero dieron muy poca importancia al mejoramiento del sector público; no mantuvieron el equilibrio adecuado entre el Estado y el mercado” (Stiglitz, 2003:21).** Según el autor, el resultado de las reformas políticas y económicas que pretendían mejorar el funcionamiento de los mercados, produjo que, en algunos aspectos críticos, estos funcionaran peor.

Las experiencias de los países de mayor desarrollo relativo en cuanto a la disposición de fondos significativos para impulsar el desarrollo de los territorios más rezagados, promover la cohesión social e invertir en la investigación científica y tecnológica requerida para



impulsar los cambios estructurales y elevar constantemente los niveles de productividad en el sector agrícola, permiten constatar la importancia de la amplia y prolongada intervención pública en las economías de mercado. Por lo general, los proponentes de un funcionamiento irrestricto de las fuerzas del mercado para promover el crecimiento de la economía, tienden a basarse en la errada percepción de que la agricultura en los países industrializados y en las economías emergentes logró su nivel desarrollo gracias al libre mercado.

Las enormes dificultades y tensiones que enfrentan los países desarrollados para reducir el intervencionismo público en el mercado agroalimentario, no hace sino confirmar lo determinante que ha sido la participación del Estado en las condiciones de funcionamiento de este sector. Abandonadas a las fuerzas del mercado, no solo el dinamismo, sino la propia viabilidad de una proporción significativa de su agricultura, habrían estado seriamente cuestionados.

Sin embargo, en la búsqueda del restablecimiento del equilibrio entre Estado y mercado, debe evitarse la subvaloración del papel del mercado y la sobrevaloración del Estado. También en este caso los sesgos ideológicos pueden llevar a subestimar las potencialidades y las posibilidades que ofrece el mercado para el impulso del desarrollo territorial. Así como no es la búsqueda de un Estado mínimo y con las manos fuera de la economía el camino para impulsar el crecimiento económico, la equidad y la sostenibilidad del desarrollo, tampoco lo es la implantación de un Estado omnipresente e interventor, en vez de un Estado estratégico y promotor de ese desarrollo, cuyas intervenciones conduzcan a la búsqueda del bien común⁵.

⁵ Kliksberg se refiere a este tema en el siguiente texto: “Como en otros campos, hoy es posible mantener una discusión sobre el tema más allá de ideologías. El instrumental metodológico de las ciencias sociales actuales aporta evidencias muy concretas que permiten establecer cómo funciona la realidad. La visión del Estado como solucionador de todos los problemas ‘el Estado omnipotente’, demostró ser errada. El Estado solo no puede hacer el desarrollo, y en América Latina la acción estatal ha presentado agudos problemas de burocratización, ineficiencia y corrupción. Sin embargo, el proceso de eliminación de numerosas funciones del Estado, de reducción a niveles mínimos en muchos casos de sus capacidades de acción, como sucedió con frecuencia en las áreas sociales, el debilitamiento en general del rol de las políticas públicas, y la entrega de sus funciones al mercado, no llevó al reino ideal supuesto. Los problemas estructurales de las sociedades latinoamericanas y de otras del mundo en desarrollo siguieron agudizándose, la corrupción acompañó también con frecuencia a los procesos de privatización. Se identificó como una ley operante que siempre que hay un corrupto en el Estado hay a su vez un corruptor en el sector privado, es decir, que el tema excede a cualquier simplificación. El funcionamiento sin regulación del mercado llevó a profundizaciones de las brechas particularmente de las de inequidad. Se dio una marcada tendencia bajo las nuevas reglas del juego a la constitución de monopolios que significaron en la práctica la imposición de cargas muy pesadas a los consumidores y a las pequeñas y medianas empresas, ahogando a estas últimas. **Pareciera que las dos polarizaciones han conducido a callejones sin salida. El Estado solo no puede resolver los problemas, pero su minimización los agrava**” (Kliksberg, 2001, el subrayado no del original).



En diferentes oportunidades se han expuesto las experiencias de algunos países de la región que, en determinados momentos, implantaron políticas de control de precios, establecieron restricciones al comercio de bienes agrícolas, otorgaron subsidios desacoplados de la productividad y adoptaron otras disposiciones que desestimularon las inversiones y el crecimiento de la producción, provocando situaciones de escasez, la ampliación de los mercados paralelos, contrabandos de frontera y otros problemas que impidieron alcanzar los objetivos perseguidos con las medidas adoptadas y que generaron situaciones de inestabilidad difíciles de superar. En estos casos, los límites al funcionamiento del mercado sustentados en la pretensión de favorecer a determinados grupos sociales, terminaron afectando a quienes su nivel de ingresos les impedía tener acceso a los alimentos escasos y encarecidos.

El restablecimiento del equilibrio entre Estado y mercado resulta ineludible para impulsar el crecimiento de la economía, estimular el funcionamiento del mercado, fortalecer la institucionalidad requerida para promover el bienestar, reducir las desigualdades sociales e impulsar el desarrollo sostenible. Es importante tener presente que la búsqueda de ese equilibrio estará sujeta a tensiones y conflictos, pues no existe una respuesta única y generalizable a la pregunta de cuánto mercado y cuánto Estado se requiere para impulsar el desarrollo. Al final serán las relaciones entre las diversas fuerzas sociales, la negociación y los acuerdos entre los diferentes actores sociales y políticos, en relación a un proyecto concertado de país, las que den las respuestas a estas interrogantes.

B. El dilema entre políticas sectoriales o políticas territoriales

La subordinación de las políticas sectoriales a las políticas macroeconómicas experimentada por la mayor parte de los países de la región a partir de la adopción de la estrategia de apertura económica, parece haber llegado a su fin. En la actualidad, no parece haber discusión en cuanto a la necesidad de contar con políticas públicas que permitan canalizar distintos tipos de recursos para promover el desarrollo en el medio rural. Sin embargo, ha surgido una controversia en relación a si lo que se requiere son políticas sectoriales o políticas territoriales con el propósito de promover el desarrollo rural.



Esta polémica se agudiza con la constatación del carácter multidimensional de los procesos de desarrollo rural y las demandas intersectoriales originadas en los territorios, difíciles de atender desde la arquitectura institucional sectorial del Estado y del enfoque también sectorial de las políticas públicas. La ausencia de políticas territoriales o la debilidad originada con su elaboración sin una clara definición de los instrumentos que permitan su concreción y sin una precisión sobre los mecanismos que permitan el acoplamiento territorial de las políticas sectoriales, llevan a considerar el dar preeminencia a las políticas territorial.

Sin embargo, como lo resaltan Sepúlveda y otros autores, el enfoque territorial del desarrollo ofrece un marco para la articulación de políticas sectoriales en territorios rurales concretos. El desafío consiste en diferenciar las políticas en función de las condiciones particulares de los territorios, de sus particulares demandas y necesidades de desarrollo (Sepúlveda, Rodríguez, Echeverri y Portilla, 2003). Para estos autores, las políticas sectoriales cubren una amplia gama de aspectos y dimensiones de la vida rural, por lo que su articulación para impulsar las transformaciones productivas, institucionales y sociales en determinados territorios es un aspecto básico para promover el desarrollo territorial.

Entre las lecciones aprendidas con la realización del proyecto EXPIDER (Experiencias Piloto de Desarrollo Rural en América Latina) –ejecutado desde el Banco Interamericano de Desarrollo con el apoyo del Fondo General de Cooperación de España, el cual se llevó a cabo durante su primera fase en tres territorios rurales de Honduras, Bolivia y Ecuador–, se encuentra una muy relevante en relación a la necesaria complementariedad entre las políticas sectoriales y las acciones territoriales. En el siguiente texto se recoge la experiencia obtenida con la ejecución de esta iniciativa:

“Uno de los problemas operativos principales del DTR es lograr la coordinación e integración de las políticas y programas públicos y privados que inciden en el desarrollo de un determinado territorio rural. La experiencia de EXPIDER corrobora que la mayoría de los programas públicos de fomento de la actividad productiva agraria y no agraria, a diferencia de los programas sociales, no llegan apenas a las áreas rurales. Por tanto, en la práctica, no hay mucho que coordinar en el ámbito de los programas productivos. Sí existen, en cambio, políticas públicas sociales y de infraestructuras, pero justamente la coordinación de este tipo de políticas con las de desarrollo productivo es más compleja por la diferente naturaleza de las políticas.

La ausencia de programas de apoyo y fomento productivo, constituye una importante carencia para promover el DTR y transformar la estructura productiva de las zonas



rurales. **El enfoque territorial del desarrollo rural no solo no elimina la necesidad de políticas sectoriales, sino que la hace más evidente. Una conclusión es, por tanto, la necesidad de reforzar las políticas públicas de fomento productivo agrario y no agrario y de que éstas lleguen a las zonas rurales**” (Sumpsi, 2007. El destacado no es del original).

Contar con más y mejores políticas públicas, sectoriales y territoriales, es un aspecto sustancial para promover el desarrollo territorial. El enfoque territorial permite la integración de las políticas en función de los requerimientos diferenciados de los espacios en los cuales se produce la intervención orientada a emprender su desarrollo.

C. El dilema entre políticas universales o políticas diferenciadas

La controversia sobre los caminos para la superación de la pobreza, las desigualdades y los rezagos territoriales en nuestras sociedades es recurrente. La posición según la cual el desequilibrio geográfico del crecimiento económico constituye una tendencia inevitable, resurge con frecuencia para tratar de desvirtuar las políticas de desarrollo territorial, las cuales tienden a ser diferenciadas en respuesta al carácter heterogéneo de los diversos espacios.

La argumentación según la cual la concentración del desarrollo es una suerte de **fenómeno natural** y que **“los esfuerzos por difundirlo prematuramente pondrán en peligro el progreso”**, ya que **“dos siglos de desarrollo económico revelan que las disparidades espaciales de ingreso y producción son inevitables”**, aparecen como algunas de las principales afirmaciones contenidas en Informe sobre el Desarrollo Mundial 2009, del Banco Mundial. **De acuerdo con este informe, “en general, no son necesarias** políticas explícitamente espaciales. El objetivo consiste en contribuir al buen funcionamiento de los mercados y crear las condiciones básicas para que los trabajadores y los empresarios puedan acceder a la densidad⁶. Las instituciones universales o espacialmente neutras —a disposición de todos, cualquiera que sea su ubicación— forman tanto la base como el soporte principal de una política de integración eficaz” (Banco Mundial, 2008).

⁶ La **densidad** es la dimensión más importante en el plano local o subnacional. Las distancias son cortas, y las divisiones políticas y culturales son pocas y superficiales. El desafío normativo es conseguir una densidad adecuada, encauzando las fuerzas de mercado con el fin de alentar la concentración y promover la convergencia en los niveles de vida entre aldeas y ciudades y grandes urbes. Por otro lado, la distancia puede ser importante, ya que la rápida urbanización genera congestión, y las divisiones dentro de las ciudades pueden hacerse patentes en los barrios de tugurios.



Las argumentaciones en relación a la inevitabilidad de las disparidades, la posición privilegiada asignada al mercado y la automaticidad de los procesos de convergencia entre los territorios, así como la visión lineal de los procesos de desarrollo según la cual los países con un menor desarrollo relativo transitarán por las mismas rutas que lo hicieron aquellos con un mayor desarrollo relativo, sin importar los momentos históricos de cada acontecimiento, sustentan la proposición de reducir los intentos por buscar el desarrollo de los territorios más rezagados, promover la cohesión social e impulsar políticas diferenciadas en respuesta a las condiciones heterogéneas de los territorios.

Varios años atrás, en el 2001, Kliksberg analizó las que denominó como 10 falacias sobre los problemas sociales en América Latina. La cuarta falacia es considerar a la desigualdad como un hecho de la naturaleza y creer que no obstaculiza el desarrollo. Pero, apunta **Kliksberg**, “la desigualdad latinoamericana no es un hecho natural propio del camino del desarrollo como lo pretende la falacia. Es la consecuencia de estructuras regresivas y **políticas erradas que la han potenciado**”. Más adelante señala que, “el pensamiento económico convencional ha tendido a eludir una discusión frontal sobre la desigualdad y sus efectos sobre la economía. Se ha apoyado para ello con frecuencia en la sacralización de la U invertida de Kusnetz. De acuerdo a la misma, la desigualdad es simplemente una etapa inevitable de la marcha hacia el desarrollo. En la primera fase de la misma se producen polarizaciones sociales, que después se van moderando y reduciendo. Algunos economistas convencionales más extremos llegan aun más lejos, y plantean que esa acumulación de recursos en pocas manos favorecerá el desarrollo al crear mayores **capacidades de inversión**”(Kliksberg, 2001:12).

En la controversia entre las políticas “espacialmente neutras” y las políticas territoriales, con las que se espera enfrentar el significativo problema de las desigualdades sociales y las disparidades espaciales en cuanto al desarrollo económico y social sostenible, está presente un claro sesgo ideológico sobre las potencialidades del mercado para resolver, de manera casi automática, las desigualdades territoriales, así como las relacionadas con el camino que ciertamente siguen las sociedades hasta alcanzar niveles cada vez más avanzados en su desarrollo. Linealidad y automaticidad de los procesos de desarrollo, en los cuales las desigualdades espaciales son ineludibles, tornando inútiles los esfuerzos por impulsar políticas diferenciadas para tratar de responder a las condiciones desiguales de los diversos territorios.

No cabe duda acerca de la importancia de las políticas universales para promover los procesos de desarrollo económico y social en estas sociedades, pero su adopción no



puede darse a costa de la supresión de las políticas diferenciadas que permitan responder a las condiciones heterogéneas de los diversos territorios. Las políticas **“espacialmente neutras” conducirán a su concentración en los espacios con un mayor nivel de desarrollo y entre los grupos sociales con mayores ventajas competitivas, excluyendo de los beneficios a los territorios más rezagados y a los grupos con mayores desventajas relativas.** Homogeneizar las políticas sería una regresión en el camino recorrido en la definición de estrategias para tratar de alcanzar la equidad, la disminución de las disparidades territoriales y la cohesión social.

D. El dilema entre el énfasis en el mercado interno o en el mercado externo

Las reformas implantadas en estos países a partir de la década de los 80, colocaron como uno de los ejes de su estrategia la apertura económica y el fortalecimiento del sector exportador. La promoción de las exportaciones, mediante el empleo de diversos mecanismos de estímulo, así como la atracción de inversiones para ampliar la producción destinada al mercado exterior, concentraron gran parte de los esfuerzos dirigidos a promover la transformación de las estructuras productivas en estas sociedades. La evidente prioridad asignada a la integración en el mercado externo se efectuó descuidando, en muchos casos, el desarrollo del mercado interno. La injustificable desatención a las potencialidades de crecimiento de los mercados locales y la creciente vulnerabilidad alimentaria, originada con la mayor dependencia de las importaciones, colocaron la discusión sobre dónde debería estar el énfasis de las políticas, si en el mercado interno o en el mercado externo, en una destacada posición en la agenda de los temas en debate en los ámbitos políticos y académicos.

El inusitado incremento en los precios de los alimentos ocurrido durante el último bienio, con las serias consecuencias en cuanto al acceso a ellos entre los grupos de más bajos ingresos, por lo general compradores netos de bienes alimenticios, colocó los temas de la vulnerabilidad, la inseguridad alimentaria y la autosuficiencia alimentaria en el centro de la discusión. El debate en términos de agroexportación **versus** producción de alimentos ha enfatizado en la competencia por los recursos y los estímulos como un elemento relevante de la controversia. Esto, desde luego, a la luz de las dificultades enfrentadas por la mayoría de los agricultores familiares para integrarse a los procesos de



agroexportación y de la ausencia de políticas de fomento de la producción de alimentos para atender la demanda local.

Sin embargo, la desventaja en la cual se encuentra la producción destinada a los mercados domésticos en relación a la producción de agroexportación, puede subsanarse en la medida en que se adopten políticas y estímulos destinados a fortalecer la agricultura familiar, la producción de alimentos y la dinamización de los mercados locales. En una situación así, tanto la producción agroexportadora, como la producción familiar destinada al mercado interno pueden crecer de manera simultánea, sin que el crecimiento de un sector vaya en detrimento del otro. Es importante subrayar las diversas relaciones existentes entre algunos grupos de pequeños productores y las empresas o productores de agroexportación, así como la complementariedad de algunas de sus actividades. Asimismo, algunos grupos de productores familiares agrícolas organizados pueden incorporarse a la producción destinada al mercado exterior, como lo muestran algunas experiencias, lo que les podría permitir elevar sus ingresos, el nivel de empleo y los rendimientos en las actividades complementarias a las que se podrían dedicar, tales como la producción de alimentos.

Berdegú y Schejtman, en su estudio sobre la desigualdad y la pobreza como desafíos para el desarrollo territorial rural, encuentran en el caso de Chile una situación según la cual las condiciones en cuanto a algunos índices de desarrollo social son más favorables en territorios con una fuerte integración a la producción para el mercado internacional, **en relación con otras dedicadas a la producción para el mercado interno. Señalan: “en Chile se reconoce que hay regiones que se han visto ampliamente beneficiadas por la apertura y la integración; se trata de las regiones agroexportadoras del centro del país, una de las cuales es la Región del Libertador Bernardo O’Higgins. Luego, hay regiones en el centro-sur y sur de Chile que han sido afectadas más bien adversamente, al estar su agricultura orientada a la producción de productos tradicionales para el consumo interno; un ejemplo es el de la Región de la Araucanía. (...) La región agroexportadora (O’Higgins) ha logrado reducir sus índices de pobreza rural en el año 2004 a sólo el 44% en relación a 1990, y la extrema pobreza rural la ha disminuido a sólo el 30% respecto de hace diez años. Por el contrario, la región que no se ha podido insertar en el mercado internacional, sólo pudo reducir sus índices de pobreza y extrema pobreza rurales en el 2000 al 77% y el 59% en relación a 1990, respectivamente. Se trata de un buen ejemplo de la desigual repartición regional de los costos y beneficios de la apertura económica y de la integración regional” (Berdegú y Schejtman, 2008:17).**



Varios elementos deben dilucidarse en relación con las políticas y los estímulos a la producción agrícola destinada a los mercados externo e interno y de los impactos de uno y otro sector en el crecimiento de la economía, en la superación de la pobreza y las desigualdades, y en la seguridad alimentaria de la población. Por una parte, es relevante determinar el impacto en el empleo, los ingresos y la disponibilidad de alimentos en los grupos con mayor rezago social de ambas opciones. Por otra parte, hay que determinar la contribución de uno y otro a la dinamización de los territorios rurales y a la integración de las familias en los procesos de desarrollo local.

El conocimiento de las experiencias internacionales en relación a la articulación de las estructuras productivas vinculadas al mercado externo e interno, así como de las políticas destinadas a promover esos entrelazamientos y complementariedades en cuanto al desarrollo productivo y social, resulta significativo para reorientar las políticas y estrategias y propiciar la superación de la tendencia a la conformación de estructuras sociales bipolares en el medio rural de la región.

E. El dilema entre el corto y el largo plazo

El dilema entre el corto y el largo plazo reviste mucha relevancia en los procesos de desarrollo rural, desde dos perspectivas: por una parte, desde el punto de vista de la intervención en los territorios rurales; por otra, desde la perspectiva de las medidas de política adoptadas en relación con el medio rural. En el primer caso, surge la divergencia en relación a la intención de obtener resultados mediante el diseño y ejecución de iniciativas, muchas de ellas implementadas con el sustento de diversas fuentes de recursos externos, sin tomar en cuenta que las transformaciones productivas, institucionales y sociales requieren de procesos paulatinos cuyos resultados es posible alcanzarlos en el mediano y, sobre todo, en el largo plazo.

La ausencia de continuidad en la ejecución de las acciones, sin que se logren introducir los cambios y generar las condiciones requeridas para darle sostenibilidad a los procesos, obstaculiza el desarrollo rural. En algunas oportunidades, se señala que si bien una determinada iniciativa no logra concretar las transformaciones necesarias para consolidar los procesos de desarrollo en los territorios, la ejecución de diversas actividades o proyectos, así como la presencia de diversos agentes externos (agencias de desarrollo, ONGs, entidades públicas y privadas) o la acción de las organizaciones e instituciones



locales, van generando cambios progresivos en las estructuras productivas, organizativas, institucionales y en el acceso a servicios, mediante procesos acumulativos que llevan a concretar, en períodos más prolongados, los cambios que conducen al desarrollo territorial.

En cuanto a las medidas de política adoptadas por el sector gubernamental, es claro que, en general, la reorientación de las estructuras productivas e institucionales en el medio rural supone procesos graduales que requieren de plazos medianos o largos para alcanzar su maduración. Sin embargo, la continuidad de los procesos se encuentra sujeta a los cambios en la orientación de las políticas y las acciones públicas que, con frecuencia, no superan la duración del período gubernamental. Asimismo, existen otros elementos coyunturales que requieren de la atención prioritaria de las autoridades y del personal de las dependencias públicas, lo que conduce a la postergación de las medidas de largo plazo y los cambios estructurales requeridos para dinamizar los procesos de desarrollo agrícola y rural, centrando su atención en los requerimientos inmediatos. Por este motivo, en el ámbito territorial adquiere mucha importancia la incorporación de los actores locales en la conducción de los procesos de desarrollo, de tal manera que puedan mantener activa la participación gubernamental y puedan darle continuidad a los cambios productivos, institucionales y sociales emprendidos en sus territorios.

F. El dilema entre la reforma agraria o el mercado de tierras

La década de los 80 trae consigo una modificación significativa en la orientación de las políticas dirigidas al medio rural en la región. En términos de la producción agrícola, el acento de la acción gubernamental se colocó en el fortalecimiento de las actividades agroexportadoras y en un debilitamiento en las políticas e iniciativas dirigidas a los pequeños productores dedicados a la producción de materias primas y alimentos destinados al mercado interno. En relación con el tema del acceso a la tierra, se presenta también una reorientación de las políticas y acciones gubernamentales, dejando en un segundo plano las políticas de redistribución de tierras. El acento, en este caso, se colocó en los programas de titulación de tierras. Numerosas familias y organizaciones rurales que accedieron a la tierra mediante los procesos de reforma agraria llevados a cabo en las tres décadas anteriores, así como otras familias asentadas en la tierra sin disponer del título de propiedad, fueron beneficiarios de estos programas. Contar con la propiedad jurídica del suelo es una condición básica para acceder al mercado de tierras. Estas políticas, por lo tanto, tienen una relación directa con la dinamización de este mercado durante las dos últimas décadas. De esta manera, la reforma agraria pasó a ser una



reivindicación de las organizaciones y los movimientos campesinos e indígenas, y la presión por la redistribución de tierras una acción impulsada por grupos de familias organizadas en diversos territorios rurales.

En un estudio sobre las políticas de tierras en América Latina, efectuado por el IDRC, se indica que durante el decenio de 1990 América Latina vivió una ola de reformas de las políticas de tierras orientadas al mercado, desde México hasta Brasil, Ecuador y Perú, **pasando por Honduras y Nicaragua. Para los autores del estudio, "la legislación** agraria neoliberal vigente en una serie de países limita las posibilidades de una mayor ampliación de la reforma agraria redistributiva en América Latina. En Chile, Perú y México, el Estado ya no puede expropiar tierras para cumplir objetivos de justicia social, y en Honduras y Ecuador solo puede hacerlo en condiciones sumamente restrictivas. La cuestión de si la reforma agraria mediante la expropiación y el pago de indemnizaciones es viable, es puesta en entredicho por la derecha y cuestionada por la izquierda" (Baranyi, Deere y Morales, 2004).

Los investigadores corroboran la centralidad de las políticas de titulación de tierras y su vinculación con la dinamización de los mercados de tierras en la región. Según su planteamiento, desde el punto de vista del paradigma neoliberal, el buen funcionamiento de los mercados de arrendamiento y venta de tierras, al posibilitar la transferencia de tierras de los productores menos eficientes a los más eficientes, promovería tanto la eficiencia como la equidad. Esto se fundamenta en la relación inversa existente entre el tamaño de la explotación agrícola y su productividad; así, el buen funcionamiento de los mercados de tierras debería permitir la transferencia de tierras de los ricos rurales a los pobres rurales. Sin embargo, no parece que esto haya ocurrido de esta manera y no existe un impacto positivo de estas medidas en la reducción de la pobreza rural o la **mejora de la distribución de la tierra. Según los autores del estudio, "la información de** que se dispone para Chile, Nicaragua y Honduras, sugiere que estas medidas desencadenaron una intensa actividad de venta de tierras en el sector de la reforma, y que los principales compradores no fueron otros campesinos, sino agricultores medianos y grandes. A menudo estas ventas fueron fruto de la necesidad, forzadas por un endeudamiento excesivo o por la falta de apoyo a la producción cooperativa (en forma de acceso al crédito, asistencia técnica, canales de comercialización) bajo el nuevo régimen político (Baranyi, Deere y Morales, 2004).



Las políticas de reforma agraria redistributivas están adquiriendo impulso en algunos países de la región, impulsadas por las organizaciones y movimientos sociales rurales. En la visión de los movimientos campesinos e indígenas se le percibe en estrecha vinculación con políticas de desarrollo rural que permitan el acceso a la tierra e impulsen el desarrollo de los territorios en los cuales se llevan a cabo las acciones redistributivas.

G. El dilema de la centralidad campesina o empresarial en la producción alimentaria

Las políticas adoptadas en la región han colocado en un lugar central de la producción alimentaria a la agricultura empresarial y a grupos de productores familiares en capacidad de integrarse al mercado nacional o internacional. Este énfasis de las políticas dirigidas a incrementar la producción de alimentos deja de lado la importancia de crear las condiciones para la incorporación de los agricultores familiares en su doble condición de productores y consumidores. Las dificultades de disponer de alimentos por parte de las familias rurales de más bajos ingresos y la necesidad de tomar medidas que contribuyan a superar esa situación, encuentran en la participación efectiva de estas familias en la producción alimentaria una forma de propiciar el acceso y de generar, en el mismo proceso, una producción excedente de alimentos que contribuya a atender la demanda existente en el mercado local.

Un proceso de esta naturaleza requiere de la definición de mecanismos eficaces de apoyo a los agricultores familiares y a sus organizaciones, de manera que aspectos tales como el financiamiento, la tecnología y la infraestructura, entre otros, formen parte de las estrategias que se diseñen para promover su incorporación en la producción de alimentos. La capacidad para la producción de alimentos, actividad a la cual se han dedicado secularmente las familias campesinas, así como las posibilidades de la integración en esta actividad de todos o algunos de los integrantes de la unidad familiar, brindan la posibilidad de impulsar un proceso en el cual se entrelacen la eficiencia y la equidad.

H. El dilema entre sustentabilidad y el aumento de la producción

Un aspecto sustancial en el impulso del desarrollo territorial rural es el de la sustentabilidad de los procesos. La dinamización de las actividades económicas en los territorios rurales, las transformaciones productivas introducidas en ellos, así como los procesos de redistribución de tierras y la atracción de población hacia terrenos marginales



o de mayor fragilidad ecológica, pueden tender a deteriorar la base de recursos naturales en la cual se asientan estas poblaciones. Esto lleva a la necesidad de contemplar en las estrategias territoriales de desarrollo rural estímulos al uso sostenible de los recursos, la adaptación y difusión de tecnologías orientadas a superar este dilema y políticas que regulen o desestimulen las prácticas más ofensivas. El aprovechamiento de las experiencias y conocimientos de la población local, el uso y difusión de prácticas de producción sustentables tradicionalmente empleadas por las familias en estos territorios, así como la introducción de nuevas tecnologías que respondan a las necesidades de incrementar la producción en un marco de sostenibilidad ambiental, pueden ayudar a superar el dilema real originado entre la sustentabilidad y el aumento de la producción.

I. El dilema entre la eficacia y la participación

La participación de los actores locales en las diferentes fases de las iniciativas de desarrollo territorial rural es muy relevante. Sin embargo, con mucha frecuencia esta orientación básica es desestimada o reducida a un mero formalismo. De esta manera, la toma de decisiones y el desenvolvimiento de las acciones tiende a concentrarse en los equipos técnicos responsables de su ejecución. El cumplimiento de los objetivos, las metas y los calendarios, por lo general establecidos de manera inflexible y sin tomar en cuenta a la población asentada en los territorios en donde se llevan a cabo las actividades, son el aspecto primordial en la ejecución de las iniciativas.

Esta forma de proceder se enfrenta, en la mayoría de los casos, con grandes dificultades para promover la incorporación plena de la población en el desarrollo de las acciones, y el carácter vertical de la ejecución encuentra grandes obstáculos para cumplir con sus metas y objetivos. Como lo señala Kliksberg, **"la participación de la comunidad en forma cada vez más activa en la gestión de los asuntos públicos surge en esta época como una exigencia creciente de las grandes mayorías de la sociedad en América Latina y otras regiones. Los avances de la democratización, producto de largas luchas históricas de los pueblos, han creado condiciones de libre organización y expresión, que han disparado esta 'sed' por participación. Por otra parte, existe hoy una convalidación mundial creciente de la superioridad en términos de efectividad de la participación comunitaria, sobre las formas organizativas tradicionales de corte vertical o burocrático. En el campo social, ello es muy visible. Los programas sociales hacen mejor uso de los recursos, logran mejor sus metas y crean autosustentabilidad, si las comunidades pobres a las que**



se desea favorecer participan desde el inicio y a lo largo de todo su desarrollo, y **comparten la planificación, la gestión, el control y la evaluación**" (Kliksberg, 2001:34).

El empleo de un enfoque ascendente, que permita partir de las condiciones particulares de los territorios en los cuales se actúa, y que promueva la participación de los actores locales desde el inicio, es esencial para lograr la continuidad de los procesos una vez concluida la intervención externa. La sostenibilidad de los procesos pasa, necesariamente, por el desarrollo de las capacidades de la población para asumir la conducción del desarrollo territorial.



4. Bibliografía

Banco Mundial (2008). World Development Report 2008. Washington, D.C.: The World Bank.

Baranyi, S. Deere, D. y Morales, M. (2004). Tierra y Desarrollo en América Latina. Perspectivas para la Investigación sobre Políticas. Ottawa, Canadá: International Development Research Centre.

Bebbington, A. Scurrah, B y Bielich, C. (2008). Mapeo de movimientos sociales en el Perú actual. Lima: Universidad de Manchester/ Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES), Proyecto movimientos sociales y pobreza.

Bengoa, J. - Editor (2007). Territorios rurales: movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina. Santiago de Chile: Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural /Catalonia.

Berdegúe, J. (2002). Las reformas de los sistemas de extensión en América Latina a partir de la década de los 80. Santiago de Chile: Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Berdegúe, J. Schejtman, A. Chiriboga, M. Modrego, F. Charnay, R. y Ortega, J. (2008). Agricultura para el desarrollo: hacia una agenda regional para América Latina. Santiago de Chile: Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Debates y Temas Rurales, N° 12.

Berdegúe, J. y Schejtman, A. (2007). La desigualdad y la pobreza como desafíos para el desarrollo territorial rural. Santiago de Chile: Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Programa Dinámicas Territoriales para el Desarrollo Rural, Documento de Trabajo N° 1.

CAC (2008). Política Agrícola Centroamericana 2008-2017. San José, C.R.: Consejo Agropecuario Centroamericano.



CAN (2004). Programa andino de desarrollo rural y competitividad agrícola. Lima, Perú: Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Carmagnani, M. (2008). "La agricultura familiar en América Latina". México: Revista Latinoamericana de Economía, Vol. 39, N° 153.

Castels, S. y Delgado, R, coordinadores (2007). Migración y desarrollo: perspectivas desde el Sur. México: Universidad Autónoma de Zacatecas / Organización Internacional para las Migraciones.

CEPAL (2007). Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Chiriboga, M. (2008). "El papel de las instituciones en territorios rurales sujetos a acciones de reforma agraria". Pp. 157-196 En Territorios en mutación: repensando el desarrollo desde lo local. Quito: FLACSO-Ecuador/Ministerio de Cultura.

Cernea, M. Coordinador (1995). Primero la gente. Variables sociológicas en el desarrollo rural. México: Fondo de Cultura Económica.

de Janvri, A. y Sadoulet, E. (1999). 1999 Pobreza rural y el diseño de estrategias efectivas de desarrollo rural. En Cambios en el pensamiento y la práctica el desarrollo rural en Centroamérica. San José, C.R.: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural-Universidad Libre de Amsterdam.

Echeverri, R. (2006). Enfoques del desarrollo territorial. En Políticas Agropecuarias, Estrategias de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria, Pobreza Rural y Servicios de Extensión Agrícola. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

FAO (2004). Tendencias y desafíos en la agricultura, los montes y la pesca en América Latina y el Caribe 2004. Santiago de Chile: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

Flores, M. y Rello, F. (2002). Capital social rural. Experiencias de México y Centroamérica. México, D.F: CEPAL/UNAM/Plaza y Valdés.



Henson, S. (2007). New Markets and Their Supporting Institutions: Opportunities and Constraints for Demand Growth. Santiago de Chile: Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

IICA (2006). Enfoques del desarrollo territorial, Políticas Agropecuarias, Estrategias de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria, Pobreza Rural y Servicios de Extensión Agrícola. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Kandel, S. (2002). Migraciones, medio ambiente y pobreza rural en El Salvador. San Salvador, E.S.: Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA).

Kerrigan, G. (2001). Gasto Público hacia el Sector Agrícola y Desarrollo de las Áreas Rurales: ALC, Tendencias y Desafíos. Santiago de Chile: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

Kliksberg, B. (2001). Diez falacias sobre los problemas de América Latina. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Centro de Documentación en Políticas Sociales, Documentos/27 <http://www.clad.org.ve/congreso/klikdiez.html>

Martínez, L. - Compilador (2008). Territorios en mutación: repensando el desarrollo desde lo local. Quito, Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Ecuador/Ministerio de Cultura.

Moncayo, E. (2005). Elementos para una estrategia de desarrollo territorial en el marco de la integración andina. Lima, Perú: Comunidad Andina de Naciones, Documentos de Trabajo.

Mora, J. y Román, I. (2006). Organización rural, desarrollo territorial y sostenibilidad ambiental en el Caribe de Costa Rica: el caso del Área de Conservación Tortuguero. Pococí, C.R.: Proyecto para la Conservación del Bosque y Desarrollo Sostenible en las Zonas de Amortiguamiento del Caribe Noroeste de Costa Rica (COBODES), MINAE/Unión Europea.

Mora, J. y Sumpsi, J.M. (2004). Desarrollo rural: nuevos enfoques y perspectivas. Santiago de Chile: Cuadernos FODEPAL.



Mora, J. (2009). El sinuoso camino a la descentralización y el necesario fortalecimiento del gobierno local. San José, C.R.: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Costa Rica/ASDI.

O'Donnell, G. (2007). Disonancias. Críticas democráticas a la democracia. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Plaza, O., (2002). Perspectivas y enfoques de desarrollo rural: visión desde América Latina. En Pérez, E. y Sumpsi, J.M. (eds.) Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y Europa. Madrid: MAPA.

Portes, A. (2007). "Migración y desarrollo: una revisión conceptual de la evidencia". En Castels, S. y Delgado, R, coordinadores (2007) Migración y desarrollo: perspectivas desde el Sur. México: Universidad Autónoma de Zacatecas / Organización Internacional para las Migraciones.

RUTA (2006). Las organizaciones de productores de Centroamérica y el diálogo sobre políticas públicas en el marco de los Tratados de Libre Comercio. San José, C.R: Unidad Regional de Asistencia Técnica, Serie de Publicaciones Ruta, Documento de Trabajo N° 24.

Schejtman, A. (2000). "Dilemas (reales o falsos) que enfrenta el enfoque de la política alimentaria", en Abastecimento e segurança alimentar. Os limites da globalização. (Walter Belik e Renato S.Maluf, coordinadores) Campinas 2000.

Schejtman, A. y Berdegué, J. (2004). Desarrollo territorial rural. Santiago de Chile: Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Serie Debates y Temas Rurales 1.

Sepúlveda, S. Rodríguez, A. Echeverri, R. y Portilla (2003). El enfoque territorial del desarrollo rural. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Stiglitz, J. (2003). "El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina". Santiago de Chile: Revista de la CEPAL, 8 0.



Sumpsi, J.M. (2007). Lecciones del proyecto EXPIDER: un Laboratorio de Desarrollo Territorial Rural en América Latina. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

http://www.bid.org.uy/sds/publication/publication_4283_s.htm

Torres, V.H. (s.f.e.). Gobernabilidad Territorial y Movimientos Sociales Rurales en la Subregión Andina.

<http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/pdf/0534-005168-victorhugotorresgobernabilidadrimisp.pdf> (30/01/09)

Trejos, R. y de las Casa, L. (2000). Hacia una nueva institucionalidad: cambios en la forma de conducir la agricultura. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, serie Desarrollo Sostenible de la Agricultura, 3.

Yagenova, S. (2007). La protesta social en Guatemala: una aproximación a los actores, demandas, formas, despliegue territorial, límites y alcances. Octubre 2004 - Septiembre 2006. Guatemala: FLACSO Guatemala, Área de Movimientos Sociales.

Zúñiga, G. (1998). "Los procesos de constitución de los territorios indígenas en América Latina". Caracas: Nueva Sociedad, 153.



5. Anexos

Anexo 1

**PAÍSES ANDINOS Y CENTROAMERICANOS: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN
ECONÓMICAMENTE ACTIVA OCUPADA, SEGÚN INSERCIÓN LABORAL, ZONAS RURALES
1990-2006
(Porcentajes)**

País	Año	Total	Empleadores	Asalariados					Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados	
				Total	Sector público	Sector privado			Total	Agricultura
						Total	Agricultura	Resto		
Bolivia	1997	100.0	3.3	8.9	2.4	6.5	2.7	3.8	87.8	79.9
	1999	100.0	1.2	9.2	2.3	6.9	2.7	4.2	89.6	82.1
	2000	100.0	0.5	8.6	2.8	5.8	2.1	3.7	90.9	83.0
	2002	100.0	4.2	9.8	2.3	7.5	4.2	3.3	86.0	79.0
	2004	100.0	4.4	16.4	4.4	12.0	5.4	6.6	79.2	64.2
Colombia	1991	100.0	6.3	48.6	-	46.8	28.8	19.8	45.0	25.5
	1994	100.0	4.5	54.2	-	54.2	28.6	25.6	41.3	22.4
	1997	100.0	4.2	50.6	-	50.6	27.7	22.9	45.1	25.0
	1999	100.0	3.7	47.2	3.7	43.5	25.9	17.6	49.2	27.9
	2002	100.0	4.6	40.6	3.5	37.1	21.3	15.8	54.8	30.2
Ecuador	2004	100.0	4.0	39.2	2.0	37.2	22.7	14.5	56.7	34.7
	2005	100.0	5.0	39.1	2.2	36.9	24.5	12.4	56.0	35.7
	2000	100.0	3.2	42.4	3.9	38.5	23.1	15.3	54.3	40.7
	2004	100.0	4.2	35.4	3.1	32.3	19.4	12.9	60.4	48.2
	2005	100.0	5.5	37.7	2.4	35.3	21.6	13.7	56.8	47.6
Perú	2006	100.0	4.3	36.9	2.3	34.6	20.0	14.6	58.7	49.0
	1997	100.0	5.3	19.8	4.4	15.4	9.9	5.5	74.8	61.0
	1999	100.0	6.3	19.9	3.7	16.2	10.9	5.3	73.9	61.9
	2001	100.0	5.4	20.6	4.1	16.5	12.0	4.5	74.0	61.2
Venezuela	2003	100.0	5.0	14.6	3.5	11.1	8.2	2.9	80.5	69.5
	1990	100.0	6.9	46.6	8.3	38.3	22.9	15.4	46.5	33.3
	1994	100.0	7.6	47.6	7.4	40.2	19.4	20.8	44.8	29.7
Costa Rica	1997	100.0	5.4	49.6	5.4	44.2	34.6	9.5	44.9	33.1
	1990	100.0	5.1	66.2	10.5	55.7	24.1	31.6	28.7	16.8
	1994	100.0	6.8	69.0	9.6	59.4	22.5	36.9	24.2	11.1
	1997	100.0	7.1	67.8	9.0	58.8	20.7	38.1	25.2	11.3



1999	100.0	8.2	69.2	8.9	60.3	21.3	39.0	22.7	9.5
2000	100.0	5.8	66.9	9.6	57.3	22.7	34.6	27.3	12.3
2002	100.0	7.5	63.5	8.8	54.8	19.4	35.4	29.0	13.2
2004	100.0	7.8	65.8	9.2	56.6	19.2	37.4	26.4	11.5
2005	100.0	7.8	67.9	9.3	58.6	20.4	38.2	24.3	9.7
2006	99.9	8.0	67.5	9.9	57.5	18.5	39.0	24.5	9.5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007.

(continuación)

**PAÍSES ANDINOS Y CENTROAMERICANOS: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN
ECONÓMICAMENTE ACTIVA OCUPADA, SEGÚN INSERCIÓN LABORAL, ZONAS RURALES
1990-2006
(Porcentajes)**

País	Año	Total	Empleadores	Asalariados					Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados	
				Total	Sector público	Sector privado			Total	Agricultura
						Total	Agricultura	Resto		
Guatemala	1989	100.0	0.6	38.7	2.9	35.8	23.6	12.2	60.7	47.5
	1998	100.0	2.0	42.9	1.7	41.2	26.6	14.6	55.1	34.8
	2002	100.0	6.3	35.3	1.6	33.7	17.4	16.3	58.4	38.8
El Salvador	1995	100.0	6.0	49.6	3.2	46.4	24.9	21.2	44.3	26.8
	1997	100.0	4.0	50.9	3.1	47.8	24.8	23.0	45.1	28.1
	1999	100.0	4.1	50.8	3.9	46.9	20.2	26.7	45.2	26.3
	2000	100.0	4.6	47.2	3.9	43.3	18.0	25.3	48.1	26.7
	2001	100.0	3.8	47.0	3.8	43.2	17.8	25.4	49.2	28.9
	2002	100.0	3.9	45.9	3.8	42.1	14.7	27.4	50.3	27.6
	2004	100.0	3.2	56.3	3.4	52.9	21.2	31.7	40.5	20.9
Honduras	1990	100.0	0.6	34.9	4.0	30.9	21.0	9.9	64.6	47.6
	1994	100.0	1.7	37.0	4.8	32.2	17.5	14.7	61.4	43.5
	1997	100.0	2.6	34.8	3.4	31.4	19.2	21.2	62.6	41.6
	1999	100.0	3.1	33.4	3.7	29.7	16.4	13.3	63.5	41.3
	2002	100.0	1.3	35.0	1.8	33.2	19.8	13.4	63.7	46.9
	2003	100.0	1.4	35.6	1.9	33.7	20.1	13.6	63.0	43.6
	2006	100.0	1.6	36.4	2.3	34.1	19.3	14.8	62.0	42.6
Nicaragua	1993	100.0	0.2	38.4	6.6	31.8	17.4	14.4	61.3	45.8
	1998	100.0	3.3	43.7	-	43.7	23.8	19.9	53.0	39.7
	2001	100.0	5.4	37.4	4.9	32.5	17.8	14.7	57.2	44.5
Panamá	1991	100.0	3.6	43.4	12.8	30.6	12.1	18.5	53.0	39.3
	1994	100.0	2.5	49.1	10.5	38.6	15.7	22.9	48.5	33.1
	1997	100.0	2.2	46.2	10.1	36.1	13.1	23.0	51.6	33.4



1999	100.0	2.4	48.1	9.5	38.6	14.3	24.3	49.5	29.7
2002	100.0	2.0	40.1	8.3	31.8	14.3	17.5	57.9	39.1
2004	100.0	2.8	40.9	8.5	32.3	13.3	19.0	56.3	35.5
2005	100.0	2.0	39.4	8.1	31.3	12.5	18.8	58.7	37.3
2006	99.8	1.9	41.3	8.3	33.0	13.2	19.8	56.7	38.6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007.



Anexo 2

**PAÍSES ANDINOS Y CENTROAMERICANOS: MAGNITUD DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA
1990-2006**

(Porcentajes)

País	Año	Total país	Población bajo la línea de pobreza				Población bajo la línea de indigencia				
			Zonas urbanas		Zonas rurales	Total país	Zonas urbanas		Zonas rurales		
			Total	Área metropolitana			Resto urbano	Total		Área metropolitana	Resto urbano
Bolivia	1989	-	52.6	-	-	-	-	23.0	-	-	-
	1994	-	51.6	-	-	-	-	19.8	-	-	-
	1997	62.1	52.3	-	-	78.5	37.2	22.6	-	-	61.5
	1999	60.6	48.7	45.0	63.9	80.7	36.4	19.8	17.5	29.0	64.7
	2002	62.4	52.0	48.0	58.2	79.2	37.1	21.3	18.8	25.0	62.9
	2004	63.9	53.8	50.5	60.4	80.6	34.7	20.2	17.3	26.0	58.8
Colombia	1991	56.1	52.7	-	-	60.7	26.1	20.0	-	-	34.3
	1994	52.5	45.4	37.6	48.2	62.4	28.5	18.6	13.6	20.4	42.5
	1997	50.9	45.0	33.5	48.9	60.1	23.5	17.2	11.3	19.1	33.4
	1999	54.9	50.6	43.1	53.1	61.8	26.8	21.9	19.6	22.7	34.6
	2002	51.1	50.6	39.8	53.8	52.0	24.6	23.7	17.1	25.7	26.7
	2004	51.1	49.8	37.5	53.2	54.8	24.2	22.5	15.7	24.3	28.9
Ecuador	2005	46.8	45.4	33.8	48.6	50.5	20.2	18.2	12.0	19.9	25.6
	1990	-	62.1	-	-	-	-	26.2	-	-	-
	1994	-	57.9	-	-	-	-	25.5	-	-	-
	1997	-	56.2	-	-	-	-	22.2	-	-	-
	1999	-	63.5	-	-	-	-	31.3	-	-	-
	2002	-	49.0	-	-	-	-	19.4	-	-	-
	2004	51.2	47.5	-	-	58.5	22.3	18.2	-	-	30.5
	2005	48.3	45.2	-	-	54.5	21.2	17.1	-	-	29.2
Perú	2006	43.0	39.9	-	-	49.0	16.1	12.8	-	-	22.5
	1997	47.6	33.7	-	-	72.7	25.1	9.9	-	-	52.7
	1999	48.6	36.1	-	-	72.5	22.4	9.3	-	-	47.3
	2001	54.8	42.0	-	-	78.4	24.4	9.9	-	-	51.3
	2003	54.7	43.1	-	-	76.0	21.6	8.6	-	-	45.7
	2004	48.6	37.1	-	-	69.8	17.1	6.5	-	-	36.8
	2005	48.7	35.8	-	-	70.9	17.4	6.3	-	-	37.9
	2006	44.5	31.2	-	-	69.3	16.1	4.9	-	-	37.1
Venezuela	1990	39.8	38.6	29.2	41.2	46.0	14.4	13.1	8.0	14.5	21.3



1994	48.7	47.1	25.8	52.0	55.6	19.2	17.1	6.1	19.6	28.3
1997	48.0	-	-	-	-	20.5	-	-	-	-
1999	49.4	-	-	-	-	21.7	-	-	-	-
2002	48.6	-	-	-	-	22.2	-	-	-	-
2004	45.4	-	-	-	-	19.0	-	-	-	-
2005	37.1	-	-	-	-	15.9	-	-	-	-
2006	30.2	-	-	-	-	9.9	-	-	-	-

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007.

(continuación)

PAÍSES ANDINOS Y CENTROAMERICANOS: MAGNITUD DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA
1990-2006
(Porcentajes)

País	Año	Población bajo la línea de pobreza					Población bajo la línea de indigencia				
		Total país	Zonas urbanas		Zonas rurales		Total país	Zonas urbanas		Zonas rurales	
			Total	Área metropolitana	Resto urbano			Total	Área metropolitana	Resto urbano	
Costa Rica	1990	26.3	24.9	22.8	27.7	27.3	9.9	6.4	4.9	8.4	12.5
	1994	23.1	20.7	19.1	22.7	25.0	8.0	5.7	4.6	7.1	9.7
	1997	22.5	19.3	18.8	20.1	24.8	7.8	5.5	5.7	5.3	9.6
	1999	20.3	18.1	17.5	18.7	22.3	7.8	5.4	4.3	6.5	9.8
	2002	20.3	17.5	16.8	18.0	24.3	8.2	5.5	5.5	5.6	12.0
	2004	20.5	18.7	17.0	25.3	23.1	8.0	5.8	5.1	8.6	11.0
	2005	21.1	20.0	18.7	24.9	22.7	7.0	5.6	5.1	7.3	9.0
	2006	19.0	18.0	16.5	23.8	20.4	7.2	5.4	4.8	7.9	9.8
Guatemala	1989	69.4	53.6	-	-	77.7	42.0	26.4	-	-	50.2
	1998	61.1	49.1	-	-	69.0	31.6	16.0	-	-	41.8
	2002	60.2	45.3	-	-	68.0	30.9	18.1	-	-	37.6
El Salvador	1995	54.2	45.8	34.7	55.1	64.4	21.7	14.9	8.8	20.1	29.9
	1997	55.5	44.4	29.8	56.6	69.2	23.3	14.8	6.3	21.9	33.7
	1999	49.8	38.7	29.8	48.7	65.1	21.9	13.0	7.7	19.0	34.3
	2001	48.9	39.4	32.1	47.7	62.4	22.1	14.3	9.9	19.2	33.3
	2004	47.5	41.2	33.2	48.6	56.8	19.0	13.8	8.4	18.8	26.6
Honduras	1990	80.8	70.4	59.9	79.5	88.1	60.9	43.6	31.0	54.5	72.9
	1994	77.9	74.5	68.7	80.4	80.5	53.9	46.0	38.3	53.7	59.8
	1997	79.1	72.6	68.0	77.2	84.2	54.4	41.5	35.5	48.6	64.0
	1999	79.7	71.7	64.4	78.8	86.3	56.8	42.9	33.7	51.9	68.0
	2002	77.3	66.7	56.9	74.4	86.1	54.4	36.5	25.1	45.3	69.5
	2003	74.8	62.7	50.3	72.5	84.8	53.9	35.1	23.3	44.5	69.4



Nicaragua	2006	71.5	59.4	48.7	67.8	81.5	49.3	30.0	19.9	37.9	65.3
	1993	73.6	66.3	58.3	73.0	82.7	48.4	36.8	29.5	43.0	62.8
	1998	69.9	64.0	57.0	68.9	77.0	44.6	33.9	25.8	39.5	57.5
	2001	69.3	63.8	50.8	72.1	77.0	42.4	33.4	24.5	39.1	55.1
Panamá	1991	-	32.7	-	-	-	-	11.5	-	-	-
	1994	-	25.3	-	-	-	-	7.8	-	-	-
	1997	-	24.7	-	-	-	-	8.0	-	-	-
	1999	-	20.8	-	-	-	-	5.9	-	-	-
	2002	34.0	25.3	-	-	48.5	17.4	8.9	-	-	31.5
	2004	31.8	22.4	-	-	47.9	14.8	6.8	-	-	28.6
	2005	33.0	24.4	-	-	47.8	15.7	7.7	-	-	29.4
	2006	30.8	21.7	-	-	46.6	15.2	6.4	-	-	30.4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007.



Anexo 3

Cuadro 11
INCIDENCIA DE LA POBREZA EN ALGUNAS CATEGORÍAS OCUPACIONALES, ZONAS RURALES
1990-2006

(Porcentajes)

País	Año	Total población	Total ocupados	Asalariados públicos	Asalariados del sector privado no profesionales ni técnicos			Trabajadores por cuenta propia no profesionales ni técnicos	
					En establecimientos que ocupan a más de cinco personas	En establecimientos que ocupan hasta cinco personas	Empleados domésticos	Total	En agricultura, silvicultura y pesca
Bolivia	1997	79	79	35	48	41	49	87	89
	1999	81	80	14	25	58	37	86	88
	2002	79	79	32	42	50	42	84	88
	2004	81	78	31	57	75	17	83	87
Colombia	1991	60	53	-	42	-	54	67	73
	1994	62	55	-	55	-	57	61	59
	1997	60	48	16	40	-	48	62	67
	1999	62	50	12	41	-	45	64	66
	2002	52	41	8	32	-	41	52	55
	2004	55	45	13	32	-	42	56	51
Ecuador	2005	51	41	7	32	-	39	50	44
	2004	59	53	18	33	51	45	61	65
	2005	55	47	10	31	44	31	55	59
	2006	49	43	8	24	40	28	52	56
Perú	1997	73	66	23	47	57	54	76	77
	1999	73	66	33	42	54	38	73	78
	2001	78	74	39	65	75	53	78	82
	2003	76	72	27	58	65	63	76	79
Venezuela	1990	47	31	22	35	36	44	31	36
	1994	56	42	27	50	50	53	42	44
Costa Rica	1990	27	17	-	13	23	22	24	27
	1994	25	14	7	3	20	23	21	24
	1997	25	14	5	9	20	25	21	24
	1999	22	12	3	7	21	22	17	21
	2002	24	15	1	5	13	16	33	46
	2004	23	13	2	5	11	13	30	45
	2005	23	13	2	5	13	17	28	39
	2006	20	11	2	3	9	14	27	42
Guatemala	1989	78	70	42	72	76	61	71	76
	1998	69	63	42	62	74	53	63	67
	2002	68	60	27	63	62	41	65	73

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007.



Anexo 4

La persistencia de la pobreza y la profundización de las desigualdades en el medio rural				
País	Año	Porcentaje de personas con ingreso per cápita menor que:		Índice de concentración Gini
		El promedio	El 50% del promedio	
Bolivia	1997	75.4	53.6	0,637
	1999	71.3	52.6	0,640
	2002	73.4	51.1	0,632
Colombia	1994	69.8	45.5	0,570
	1997	73.8	46.5	0,554
	1999	72.1	39.5	0,525
	2002	70.4	37.0	0,499
	2004	67.3	33.0	0,465
	2005	70.5	35.6	0,495
Ecuador	2004	66.0	31.7	0,431
	2005	67.6	34.8	0,469
	2006	71.0	35.3	0,479
Perú	1997	66.5	33.9	0,451
	1999	65.8	31.1	0,427
	2001	66.9	31.8	0,439
	2003	-	-	0,358
	2004	67.5	-	0,398
	2005	67.6	-	-
	2006	66.9	-	-
Venezuela	1990	67.0	31.3	0,431
Costa Rica	1990	63.3	27.9	0,419
	1997	65.7	30.4	0,426
	1999	66.8	33.0	0,457
	2002	67.5	34.6	0,481
	2004	65.7	32.4	0,453
	2005	66.0	32.3	0,444
	2006	65.8	32.3	0,449
Guatemala	1989	72.6	37.6	0,513
	1998	75.0	40.6	0,510
	2002	72.5	36.1	0,470
El Salvador	1995	64.4	29.9	0,442
	1997	66.3	30.9	0,423
	1999	64.8	34.0	0,462
	2001	65.2	35.5	0,477
Honduras	2004	64.9	32.4	0,456
	1990	73.9	45.6	0,558
	1997	70.9	38.7	0,504



Nicaragua	1999	69.8	39.8	0,512
	2002	71.8	42.6	0,519
	2003	70.9	40.2	0,508
	1993	69.2	41.6	0,536
Panamá	1998	68.2	42.4	0,558
	2001	67.6	37.9	0,506
	1991	70.2	40.4	0,514
	1994	68.3	39.0	0,491
	1997	71.6	40.2	0,511
	1999	69.8	36.5	0,481
	2002	70.3	41.1	0,515
	2004	69.6	43.7	0,542
	2005	68.5	42.5	0,536
	2006	68.9	43.0	0,546

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007.



Anexo 5

CENTROAMÉRICA Y PAÍSES ANDINOS: CONCLUSIÓN DE ESTUDIOS EN JÓVENES DE 15 A 29 AÑOS										
País	Año	Primaria en jóvenes de 15 a 19 años			Conclusión de la Secundaria en jóvenes de 20 a 24 años			Terciaria en jóvenes de 25 a 29 años		
		Urbano	Rural	Indígena	Urbano	Rural	Indígena	Urbano	Rural	Indígena
Bolivia	2004	93.5	78.9	85.4	60.6	26.7	46.3	10.4	1.3	4.9
Colombia	1991	90.3	67.1	-	44.0	14.4	-	12.3	1.0	-
	2005	95.2	80.5	-	70.3	29.4	-	23.4	2.6	-
Ecuador	2005	95.0	88.5	87.9	58.8	23.7	26.6	12.9	2.0	2.6
Perú	1997	86.0	51.0	-	37.7	9.5	-	1.1	0.1	-
	2003	95.9	81.4	-	77.9	32.2	-	19.4	4.0	-
Venezuela	1990	83.6	-	-	33.0	-	-	5.2	-	-
	2005	91.5	-	-	52.5	-	-	9.5	-	-
Costa Rica	1990	90.2	76.5	-	44.5	17.1	-	8.4	1.0	-
	2005	94.9	88.8	-	49.0	28.1	-	9.2	3.1	-
Guatemala	2004	75.4	44.8	41.5	42.0	8.1	10.3	6.6	0.8	0.9
El Salvador	1995	78.7	39.9	-	40.8	8.1	-	5.7	0.1	-
	2004	85.7	64.2	-	49.0	16.6	-	6.7	0.4	-
Honduras	1990	75.8	44.1	-	22.5	3.5	-	4.3	0.2	-
	2003	84.4	58.1	-	31.0	4.1	-	4.5	0.1	-
Nicaragua	1993	75.1	29.9	-	21.8	4.6	-	4.2	1.4	-
	2001	81.2	40.3	48.1	39.3	7.3	7	5.4	1.2	0.0
Panamá	1991	93.8	85.4	-	50.3	28.4	-	9.4	3.3	-
	2005	98.1	89.1	72.7	63.4	30.0	11.9	17.1	5.1	1.5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007.



Anexo 6

POBLACIÓN DE 15 A 24 AÑOS DE EDAD, SEGÚN AÑOS DE INSTRUCCIÓN, ZONAS URBANAS Y RURALES 1980-2006 (En porcentajes)									
País	Año	Zonas urbanas Años de instrucción				Zonas rurales Años de instrucción			
		0 a 5 años	6 a 9 años	10 a 12 años	13 años y más	0 a 5 años	6 a 9 años	10 a 12 años	13 años y más
Bolivia	1997	11,9	31,1	44,4	12,6	48,3	34,9	15,3	1,5
	2002	8,8	29,5	45,8	15,9	44,3	34,1	20,5	1,2
	2004	8,6	31,9	43,8	16,3	27,2	39,3	31,0	2,6
Colombia	1980	31,2	40,9	21,1	6,8	-	-	-	-
	1990	19,6	40,4	31,0	9,0	-	-	-	-
	1991	21,8	37,9	29,7	10,6	60,1	25,7	13,6	0,5
	1994	17,7	37,9	35,9	8,4	55,8	29,5	14,0	0,7
	1999	14,6	32,4	43,2	9,8	46,2	30,7	21,8	1,3
	2002	13,5	29,5	37,1	19,9	-	-	-	-
	2005	10,9	28,2	37,8	23,2	-	-	-	-
Ecuador	1990	5,8	45,9	37,0	11,4	-	-	-	-
	1994	4,8	42,3	39,5	13,4	-	-	-	-
	1999	6,0	41,0	39,5	13,6	-	-	-	-
	2002	6,5	39,4	37,6	16,5	-	-	-	-
	2006	4,0	35,6	42,3	18,1	11,4	58,9	25,6	4,1
Perú	1999	3,4	32,9	49,6	14,1	25,1	49,0	22,7	3,2
	2001	5,6	31,6	44,0	18,8	22,1	48,7	23,5	5,7
	2003	3,9	25,8	47,8	22,5	19,9	47,5	26,5	6,1
Venezuela	1981	13,5	58,5	20,4	7,7	46,1	46,4	6,8	0,7
	1990	10,3	56,5	23,6	9,6	39,0	51,3	8,5	1,2
	1994	10,2	48,2	28,8	12,8	38,2	48,4	10,9	2,5
	1999	10,7	48,2	27,3	13,8	-	-	-	-
	2002	9,9	46,3	29,0	14,8	-	-	-	-
Costa Rica	2006	7,7	38,3	34,0	20,0	-	-	-	-
	1981	7,3	50,5	33,9	8,2	19,8	64,7	13,8	1,7
	1990	9,1	50,1	29,8	10,9	20,0	64,5	13,6	2,0
	1994	8,6	49,6	30,9	10,9	21,2	64,3	12,3	2,2
	1999	8,5	50,8	28,3	12,4	18,5	61,9	15,9	3,7
	2002	7,3	49,4	30,4	12,8	19,1	61,4	15,5	4,0
Guatemala	2006	5,6	48,8	31,8	13,8	14,3	60,0	20,2	5,5
	1989	33,9	42,6	19,2	4,3	75,9	21,8	2,1	0,2
	1998	25,3	43,5	24,3	6,9	67,3	29,1	3,4	0,2
El Salvador	2004	25,0	43,2	24,8	7,0	58,4	35,5	5,9	0,2
	1995	20,6	41,4	28,8	9,2	60,4	31,2	7,3	1,1
	1999	15,6	38,7	33,5	12,2	49,7	38,5	10,0	1,9



Honduras	2001	13,8	39,5	33,7	13,0	43,9	41,8	12,3	2,0
	2004	14,8	40,5	32,4	12,3	38,9	44,9	14,8	1,4
	1990	24,1	55,7	15,3	5,0	57,6	39,8	2,3	0,3
	1994	20,5	56,1	17,3	6,0	45,9	49,3	4,4	0,4
	1999	16,3	57,7	19,9	6,2	45,5	49,1	5,2	0,3
Nicaragua	2003	16,1	52,4	23,8	7,7	45,4	49,9	4,1	0,6
	2006	12,5	51,5	28,2	7,8	37,3	54,2	7,8	0,6
	1993	24,6	53,8	19,5	2,1	68,9	26,5	4,3	0,3
	1998	21,7	50,5	22,2	5,5	61,2	32,6	5,3	0,9
	2001	19,8	46,4	26,1	7,7	60,5	33,2	5,5	0,7
Panamá	1979	6,3	49,1	35,5	9,1	20,5	61,3	16,2	1,9
	1991	6,3	42,7	39,5	11,5	15,6	57,3	23,6	3,5
	1994	5,0	45,9	36,4	12,6	16,4	56,3	23,3	4,0
	1999	3,9	40,8	39,1	16,2	12,9	55,4	26,3	5,4
	2002	3,5	38,6	41,8	16,1	20,2	53,6	21,2	5,1
	2006	2,3	33,8	43,7	20,2	14,1	52,9	27,3	5,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007.



Anexo 7

Guía para el autoanálisis de los programas de postgrado en Desarrollo Rural y Desarrollo Local

La guía que a continuación se presenta ofrece un conjunto de dimensiones, criterios e indicadores que le permiten a los programas de postgrado en desarrollo rural y desarrollo local realizar un proceso de autoevaluación, orientado a evidenciar su pertinencia y la calidad de sus procesos académicos. Esta guía, por lo tanto, es entendida como un instrumento para contribuir al establecimiento de un conjunto de mecanismos permanentes para el mejoramiento continuo de la calidad académica de los programas.

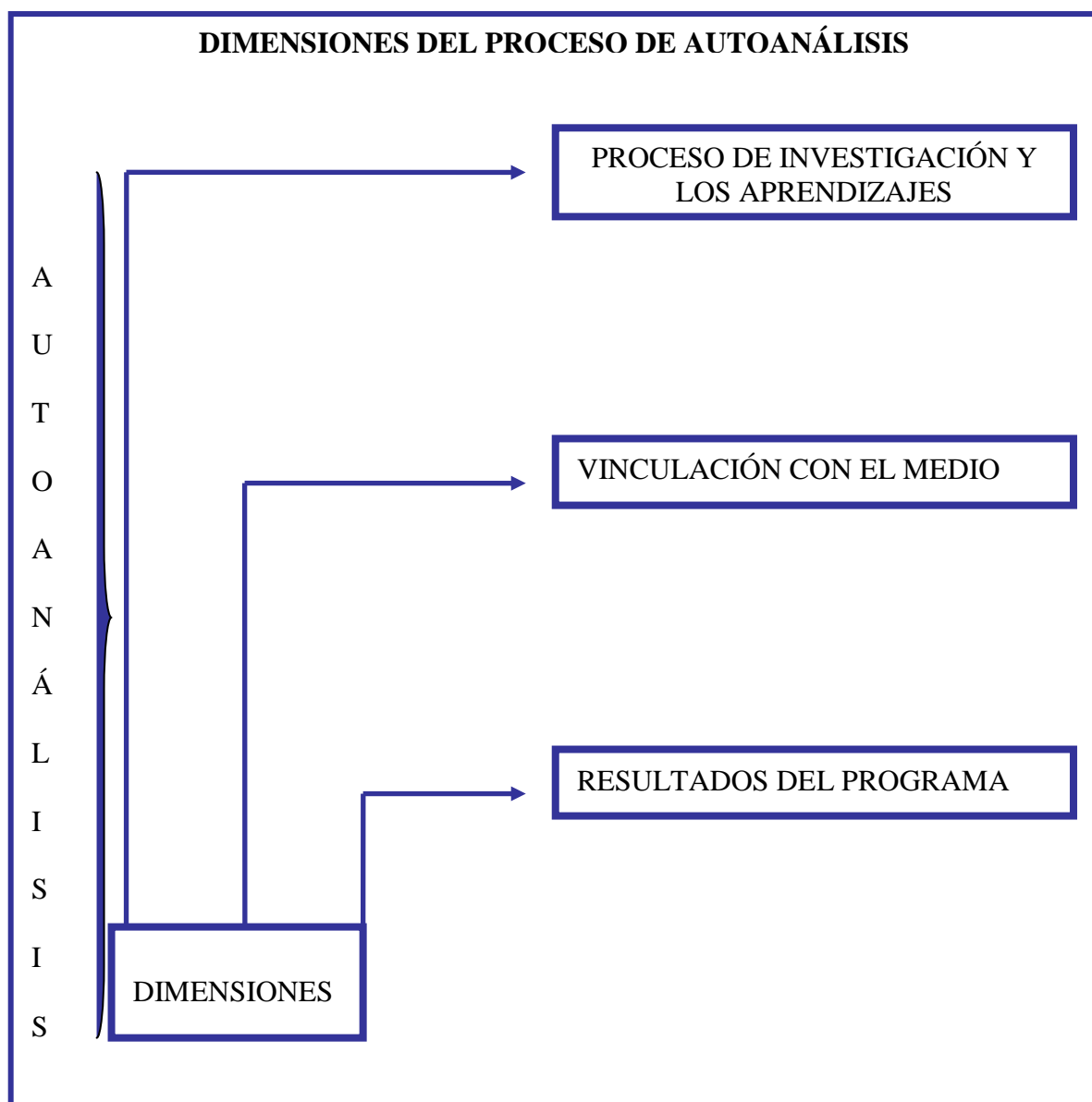
Las dimensiones a considerar en el autoanálisis, incluidas en el gráfico presentado más adelante, permiten valorar el aspecto fundamental en el funcionamiento de estas iniciativas académicas, cual es su pertinencia. Esta es entendida como la correspondencia entre las principales tendencias del desarrollo rural en el país y la región, los principales dilemas teóricos, metodológicos y políticos sobre el medio rural en América Latina y el Caribe y su entorno global, así como los contenidos, la estrategia metodológica y el perfil del profesional formado en estos programas académicos. Asimismo, analiza la respuesta a los requerimientos de profesionales con una visión integral y una formación rigurosa que les permita contribuir, de manera eficaz, a la superación de los problemas enfrentados por el medio rural en la región y al impulso de los procesos de desarrollo territorial sostenible que se impulsan en Centroamérica y la región andina.

Para cada una de estas dimensiones se definen los criterios y los indicadores de calidad, contruidos como niveles de aproximación a la situación concreta de los diversos componentes en los cuales se desagregan los aspectos a analizar y sobre los cuales debe efectuarse la exploración y recopilación de la información necesaria para llevar adelante un autoanálisis riguroso, en el cual se fundamenten las acciones correctivas y los planes de mejoramiento de la calidad de los programas.

El análisis sobre la situación del programa y la elaboración de las diferentes iniciativas de mejora que permitan superar las debilidades detectadas y reforzar las fortalezas con que cuenta este, es el resultado de un proceso en el cual deben involucrarse los diferentes actores vinculados, de diversas maneras, a su funcionamiento como gestores académicos y administrativos del programa o como receptores de los resultados obtenidos con las acciones académicas e institucionales. Por este motivo, la participación de los integrantes del cuerpo académico en el proceso de autoevaluación, lo mismo que la apertura de



espacios de consulta y análisis sobre las diferentes dimensiones a evaluar para los estudiantes, graduados y empleadores, es esencial para una valoración justa de la situación de los programas y la introducción de las correcciones que permitan elevar su nivel de pertinencia y calidad.



Criterios orientadores generales

- a) La búsqueda de la calidad se entiende como un proceso permanente en el funcionamiento de los programas de postgrado en desarrollo rural y en desarrollo local. Esto consiste en la verificación continua sobre el cumplimiento de los criterios e indicadores de calidad correspondientes a cada una de las dimensiones comprendidas en la valoración general sobre la situación de cada programa. El autoanálisis es, por lo tanto, un momento en el proceso de mejoramiento continuo de los programas de postgrado.
- b) El autoanálisis debe consistir en un proceso riguroso que permita establecer la correspondencia entre la situación del programa en cada una de las dimensiones y los criterios e indicadores de calidad. Los instrumentos y procedimientos empleados deben garantizar la transparencia del proceso, la recopilación de la información requerida para la exploración diagnóstica, la verificación de los resultados y la participación de todos los actores vinculados, de diferentes maneras, con el desarrollo del programa.
- c) Los resultados del autoanálisis deben incorporarse en un informe institucional que incluya los logros alcanzados con la revisión sobre el grado de cumplimiento de los criterios e indicadores de calidad, los medios de verificación de esos resultados y los procedimientos empleados para llevar a cabo el proceso de autoanálisis.
- d) Una vez completado el proceso de autoanálisis, se debe elaborar un plan de mejoramiento en el cual se incorporan las acciones correctivas, académicas e institucionales, se establecen los mecanismos de superación de las debilidades y de reforzamiento de las fortalezas del programa y se definen con claridad los objetivos estratégicos, las metas de desarrollo, los recursos y estrategias requeridos para su consecución y los medios para su obtención.
- e) En el autoanálisis se incorporan los aspectos propios de las actividades de docencia e investigación, con una posición sustancial en los aprendizajes al nivel de postgrado, así como los aspectos relacionados con la vinculación con el entorno, elementos sustanciales para valorar su pertinencia y su efectiva contribución a los procesos de desarrollo territorial en el medio en el cual se desenvuelven y en el ámbito en el cual pretenden incidir con sus acciones.



- f) La participación de los estudiantes, egresados y empleadores en el desarrollo del autoanálisis de los programas de postgrado es ineludible. Su visión y opiniones sobre la calidad de la formación recibida, sobre la actualización de los programas en los cuales participan actualmente o lo hicieron en el pasado, así como en cuanto a las contribuciones brindadas o los vacíos en la formación recibida por los profesionales egresados del programa, de acuerdo al criterio de los empleadores, son fundamentales para valorar las fortalezas y debilidades académicas del programa y determinar su pertinencia.
- g) En este caso, el proceso de autoanálisis debe entenderse como una acción de autoevaluación con fines de mejoramiento de la calidad académica de los programas de postgrado. La autoevaluación con fines de acreditación debe llevarse a cabo empleando la guía, los criterios y estándares de calidad establecidos por el organismo de acreditación con las potestades para certificar la calidad de los programas. Sin embargo, para la elaboración de las tres dimensiones incluidas en la guía, así como los criterios e indicadores, se han tomado en cuenta los manuales o guías de acreditación de los postgrados de varias agencias iberoamericanas de aseguramiento de la calidad⁷.

Dimensiones, criterios e indicadores

Dimensión 1: El proceso de investigación y los aprendizajes

Esta dimensión comprende los aspectos sustanciales del funcionamiento académico del programa, mediante los cuales se genera, accede, difunde e intercambia el conocimiento sobre el desarrollo rural y local y se produce la formación rigurosa de los profesionales que demanda y requiere la sociedad en esos campos.

⁷ Los instrumentos revisados para estos fines fueron los siguientes: Guía de Autoevaluación, Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado; Guía de Autoevaluación de la Calidad de Carreras y Postgrados Regionales Centroamericanos, SICAR/CSUCA; Manual de Acreditación Oficial de Carreras de Grado, SINAES; Guía para la Evaluación Externa, CNAP; Programa de Evaluación Institucional, Guía de Autoevaluación 2006-2007, ANECA.



- A. ¿Cuenta el programa con políticas y lineamientos claros y explícitos que le permitan orientar las actividades que se realizan en el área de investigación y docencia?
- B. ¿Efectúa el programa acciones investigativas que respondan a las principales tendencias del desarrollo rural y local y a los temas actuales y de mayor relevancia en su ámbito de estudio?
- C. ¿Cuenta el plan de estudio con los aspectos básicos que le permitan definir con claridad el perfil del profesional, la organización curricular requerida para darle la secuencia lógica, la coherencia y el rigor necesario al proceso formativo y la definición de las actividades de aprendizaje y los recursos didácticos necesarios para el desarrollo de cada una de ellas?
- D. ¿Existe una clara correspondencia entre los contenidos del plan de estudios y las principales tendencias del desarrollo rural y local, los planteamientos teóricos y los temas actuales de mayor relevancia en su ámbito de estudio?
- E. ¿Ofrece el programa a los estudiantes y profesores recursos bibliográficos actualizados y suficientes sobre los temas del desarrollo rural y local, que les permitan una formación y el desarrollo de una investigación pertinente?

Criterios	Indicadores o evidencias
El programa cuenta con objetivos, políticas y lineamientos claros y explícitos que le permitan orientar las actividades que se realizan en el área de investigación y docencia.	<ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con una clara definición de los objetivos del programa de postgrado. • Se definen con claridad las políticas y líneas de investigación y docencia del programa. • Las políticas de investigación y docencia del programa se encuentran actualizadas y contribuyen al análisis sobre las tendencias contemporáneas del desarrollo rural y local. • Existe correspondencia entre la producción académica y las políticas y líneas de investigación del programa.



	<ul style="list-style-type: none"> • Los temas de investigación en ejecución y los contenidos de los cursos incluidos en el pensum están acordes con las políticas de investigación y docencia del programa. • Los trabajos de graduación (tesis) por temática y estado (nuevos, activos o finalizados) permiten constatar su correspondencia con las líneas y políticas académicas (docencia e investigación) del programa. • Existe una política de divulgación en el ámbito nacional, regional e internacional de los resultados obtenidos por los proyectos que se realizan dentro del programa.
El programa cuenta con una valoración sobre la necesidad del estudio del desarrollo rural y local, identifica sus principales tendencias y el impacto de este en la sociedad, de modo que justifique la importancia de su actividad académica.	<ul style="list-style-type: none"> • El programa cuenta con un análisis que identifica las tendencias actuales del desarrollo rural y local, la justificación de la importancia de esta área en el desarrollo de la sociedad, y su impacto en la realidad nacional, regional e internacional. • Se realiza algún análisis sobre la contribución que se brinda, a través del plan de estudios del programa, al desarrollo del conocimiento en su campo de especialidad. • Se han efectuado cambios al plan de estudios como resultado de los análisis que se realizan sobre las tendencias del desarrollo rural y local, así como del estudio sobre las demandas sociales a los profesionales formados en estos campos.



	<ul style="list-style-type: none"> • Existe una clara relación entre estos estudios y la orientación que se da a las prácticas, trabajos o investigaciones que realizan los estudiantes. • El perfil de salida que se presenta en el plan de estudios está actualizado y es congruente con el desarrollo del área de conocimiento y con las tendencias actuales de la disciplina.
El programa cuenta con un plan de estudios (pensum) donde se describan sus elementos básicos: antecedentes, fundamentos, los aspectos conceptuales, los fines y objetivos, el perfil de entrada y de salida, los contenidos, los cursos y el sistema de evaluación.	<ul style="list-style-type: none"> • Existe un diagnóstico de necesidades que respalda la ejecución del plan de estudios y sus principales componentes. • Existe un documento en el que se definen los antecedentes, los fundamentos, los aspectos conceptuales, los fines y objetivos, el perfil de entrada y de salida, los contenidos, los cursos y el sistema de evaluación. • Existe congruencia entre los diferentes elementos del plan de estudios: antecedentes, fundamentos, perfil de entrada y de salida, fines y objetivos y contenidos, entre otros. • Se definen claramente, dentro del plan de estudios, la secuencia de los cursos, ciclos, duración, requisitos y correquisitos. • Los académicos y estudiantes conocen el plan de estudios vigente.
El plan de estudios (pensum) y la investigación considera el análisis sobre las principales transformaciones del medio rural y sobre las diversas	<ul style="list-style-type: none"> • El pensum y las investigaciones en curso incorporan el estudio sobre las principales transformaciones socioproductivas del medio rural



<p>tendencias del desarrollo rural y local en sus dimensiones productivas, institucionales, políticas y sociales.</p>	<p>en el entorno en el cual se desenvuelve el programa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El plan de estudios y las investigaciones permiten conocer la situación actual en cuanto a las tendencias a la desigualdad, la pobreza y la exclusión social en el medio rural regional. • El trabajo investigativo y los contenidos programáticos estudian las transformaciones institucionales y políticas sufridas en el entorno regional y local en la Región. • La organización social, los movimientos sociales rurales y su incidencia en los procesos de desarrollo son considerados para su estudio en las actividades docentes o el trabajo de investigación. • El plan de estudios y las investigaciones permiten el análisis sobre las nuevas modalidades de pluriactividad, la organización y generación de ingresos por parte de las familias rurales y la magnitud e impacto de las migraciones en el ámbito nacional y regional. • El trabajo de investigación y los contenidos discutidos en los cursos analizan los nuevos enfoques para el estudio y la ejecución de acciones en el campo del desarrollo territorial. • El tema de las desigualdades territoriales y el diseño y ejecución de políticas públicas diferenciadas forman parte de los estudios llevados a cabo durante el desarrollo del programa.
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



	<ul style="list-style-type: none"> • El plan de estudios incorpora los análisis actuales sobre las diversas dinámicas territoriales y distintas formas de intervención social en estos procesos. • El trabajo de investigación y los contenidos discutidos en los cursos analizan el tema de los actores sociales territoriales y su participación en los procesos de desarrollo territorial. • El plan de estudios y los trabajos de investigación permiten abordar el análisis de los principales debates académicos presentes en la Región, tales como la relación entre el Estado y el mercado, políticas sectoriales o territoriales, políticas universales o diferenciadas, mercado externo o mercado endógeno, reforma agraria o mercado de tierras, centralidad campesina o empresarial en la producción agroalimentaria, sustentabilidad o aumento de la producción, y eficacia o participación social. • El plan de estudios toma en cuenta para su análisis el tema del Estado y las políticas públicas vinculadas al medio rural. • El tema de la distribución y el acceso a la tierra, así como el de las políticas públicas en este campo, forman parte de los contenidos del programa.
El programa define las estrategias de enseñanza y aprendizaje con base en los fundamentos, la naturaleza de la disciplina, fines y objetivos, los estudiantes (características y perfiles) y los recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Descripción de las estrategias de enseñanza y aprendizaje empleadas en el programa. • Descripción de la congruencia entre las estrategias de enseñanza y aprendizaje y los fundamentos, fines y objetivos del programa.



disponibles.	<ul style="list-style-type: none"> • Las estrategias de enseñanza y aprendizaje son las apropiadas para el tipo de curso y la naturaleza del área de conocimiento del programa. • Las estrategias de enseñanza y aprendizaje utilizadas presentan una clara correspondencia entre los conceptos fundamentales del desarrollo rural o local, los trabajos académicos realizados por los estudiantes y la realidad del medio rural.
El perfil profesional que se describe en el programa es congruente con las demandas externas en los ámbitos nacional, regional e internacional.	<ul style="list-style-type: none"> • El perfil profesional del programa es adecuado a las condiciones y tendencias del desarrollo rural y local del país, la región e internacional. • Descripción de la congruencia entre el perfil profesional que se incluye en el programa y las demandas del medio rural y local en los ámbitos nacional, regional e internacional. • Existen mecanismos para el análisis y seguimiento de los cambios que pueden modificar aspectos sustanciales del perfil profesional.
El programa cuenta con la definición de una estrategia y normativa de evaluación de los estudiantes acorde con los postulados del plan de estudio.	<ul style="list-style-type: none"> • El programa define claramente las estrategias, normativa y mecanismos de evaluación de los estudiantes. • Los académicos conocen la estrategia de evaluación definida por el programa y la ponen en práctica en el curso que imparten. • Los estudiantes conocen la estrategia de evaluación definida por el programa y consideran



	que se ponen en práctica en los cursos en que participan.
Los programas de los cursos describen claramente los siguientes elementos: el nombre del curso, nivel en que se ofrece, créditos, total de horas semanales, los objetivos (generales y específicos), contenidos, metodología, actividades, el sistema de evaluación, cronograma y la bibliografía.	<ul style="list-style-type: none"> • Existe un documento para cada curso, que presente el nombre del curso, nivel en que se ofrece, créditos, total de horas semanales, los objetivos (generales y específicos), contenidos, metodología, actividades, el sistema de evaluación, cronograma y la bibliografía. • Descripción de la congruencia entre las metodologías definidas en los programas de cursos con las estrategias de enseñanza y aprendizaje definidas por el programa. • Descripción de la congruencia entre las estrategias de evaluación definidas en los programas de cursos con el sistema de evaluación definido por el programa.

Dimensión 2: Vinculación con el medio

En esta dimensión se consideran aquellas acciones que se realizan con el fin de mantener relaciones con el entorno académico, social, productivo, ambiental, económico e institucional, con el propósito de retroalimentar las actividades de investigación y docencia del programa y de contribuir con el desenvolvimiento de los procesos de desarrollo rural y local.

- A. ¿Se sustenta el programa en una continua evaluación o análisis de las necesidades del entorno, de la disciplina y de la realidad nacional, regional e internacional?



- B. ¿Lleva a cabo el programa acciones sistemáticas de vinculación con el medio rural o con los procesos de desarrollo rural o local?
- C. ¿Estimula el programa la participación de sus académicos y estudiantes en redes académicas o en procesos de intercambio académico en el ámbito nacional, regional o extrarregional?
- D. ¿Impulsa el programa acciones de extensión o proyección social que le permitan generar conocimientos y contribuir al impulso de procesos de desarrollo territorial?

Criterios	Indicadores o evidencias
El programa responde al estado actual del avance o desarrollo de las disciplinas relacionadas a los estudios del desenvolvimiento territorial y a las tendencias actuales del desarrollo del medio rural local, nacional y regional.	<ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con alguna justificación, descripción o estudio sobre la correspondencia entre las temáticas o áreas de estudio del programa con los análisis y desarrollos conceptuales contemporáneos sobre el medio rural y los procesos de desarrollo rural y local.
El programa cuenta con políticas y acciones claras que promuevan la participación de sus miembros (académicos y estudiantes) en acciones que atiendan las necesidades de la sociedad rural.	<ul style="list-style-type: none"> • Los académicos y estudiantes participan en procesos que promuevan el estudio y desarrollo del medio rural o en acciones de desarrollo local. • Descripción de los mecanismos empleados para promover la incorporación de los académicos y estudiantes en actividades de vinculación con el medio rural. • Descripción del tipo de relación que mantienen los estudiantes, a través de sus prácticas o trabajos con la realidad rural y local de su entorno.



	<ul style="list-style-type: none"> Listado de acciones mediante las cuales los académicos y estudiantes han participado en iniciativas que promuevan el estudio y mejoramiento de la situación del medio rural o local.
El programa cuenta con mecanismos que permitan a los académicos y estudiantes mantenerse en contacto con otros académicos y especialistas en el área de estudio.	<ul style="list-style-type: none"> Existe una política que establece los principales mecanismos de relación de los académicos y estudiantes con otros académicos y especialistas del campo disciplinario, a nivel nacional, regional e internacional. El programa facilita la incorporación de sus académicos y estudiantes en redes, centros, grupos, asociaciones, sociedades u otra instancia de relación académica. Listado de académicos y estudiantes que han participado en estos espacios en los últimos años.
El programa ha impulsado acciones de colaboración e intercambio con otras unidades o dependencias o grupos organizados que trabajan dentro de su área.	<ul style="list-style-type: none"> Existe una estrategia claramente definida para promover la vinculación del programa con otros grupos o actividades de la comunidad académica (convenios, cartas de entendimiento y otros). Descripción de las acciones que se emplean para la colaboración e intercambios, resultados obtenidos y posibles acciones futuras. Listado de las diferentes acciones de intercambio y colaboración que ha empleado el programa en los últimos años.
El programa lleva a cabo acciones permanentes de extensión o acción social.	<ul style="list-style-type: none"> El programa cuenta con políticas definidas para la extensión, acción social y difusión (programas, proyectos, asesorías, consultorías u



	<p>otras actividades)</p> <ul style="list-style-type: none"> Listado de los proyectos, asesorías, consultorías u otras actividades realizadas en los últimos años.
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Dimensión 3: Resultados del programa

En esta dimensión se consideran aquellos aspectos relacionados con los principales logros que ha tenido el programa en su funcionamiento académico y la definición de mecanismos de autoevaluación y mejoramiento continuo de sus acciones.

- ¿Cuenta el programa con los mecanismos que le permitan evaluar los resultados obtenidos con sus diversas acciones académicas?
- ¿Cuenta el programa con la información y los procedimientos necesarios para conocer y analizar los alcances de los resultados y retroalimentar los procesos de toma de decisiones en el ámbito académico e institucional?
- ¿Evalúa de manera permanente sus acciones académicas el programa y cuenta con los planes de mejoramiento que le permitan superar sus debilidades y elevar de manera continua la calidad de los resultados conseguidos con su funcionamiento académico e institucional?

Criterios	Indicadores o evidencias
El programa cuenta con los registros completos sobre sus egresados y graduados, así como con políticas apropiadas de seguimiento.	<ul style="list-style-type: none"> Distribución de los estudiantes graduados y egresados según género, país de procedencia, campo de trabajo (considerar si está laborando en un área de su especialidad) (últimos cinco años). Distribución de estudiantes que abandonan y que reprueban el programa, considerando el tiempo



	<p>de permanencia en él.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estrategias que se implementan para promover la finalización de sus estudios por parte de los egresados del programa. • El programa cuenta con mecanismos para el seguimiento de sus graduados y egresados que le permita el mejoramiento de su actividad académica.
El programa cuenta con un sistema de información sobre los proyectos de investigación y extensión ejecutados y evalúa su impacto.	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de proyectos de investigación y extensión ejecutados y sobre los resultados obtenidos. • Información sistemática sobre el uso o divulgación de los resultados obtenidos con los proyectos de investigación y extensión ejecutados. • Mecanismos empleados para analizar los impactos que ha tenido la ejecución de los proyectos de investigación y extensión que han realizado los académicos y estudiantes. • Se ha realizado algún tipo de inscripción de patentes o registro resultado de las investigaciones realizadas dentro del programa.
El programa cuenta con un registro de sus publicaciones y trabajos de graduación.	<ul style="list-style-type: none"> • Registro sistemático sobre los diversos tipos de publicaciones realizadas por el programa. • Información sobre la divulgación de las publicaciones y los trabajos de graduación. • Información sobre los canjes de publicaciones realizados con otros centros de investigación y



	<p>editoriales del país y del exterior.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Registro sobre las publicaciones efectuadas por los investigadores en revistas indexadas o internacionales de reconocido prestigio académico. • Listado del acervo documental producido por los académicos y estudiantes del programa (libros, artículos, tesis, informes de proyectos).
El programa cuenta con mecanismos permanentes de autoevaluación y mejora continua.	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de documento que establezca las políticas y mecanismos de evaluación y seguimiento al quehacer académico del programa. • El documento considera todas las variables necesarias para el mejoramiento de las acciones académicas: académicos, estudiantes, administración y gestión, plan de estudio, investigación, entorno, graduados y egresados, producción académica. • Se verifica la existencia de una estrategia de mejora continua de la calidad del programa.

